



*gemeente* VOORSCHOTEN

**BELEIDSNOTITIE INSTRUMENTEN  
VOOR  
RUIMTELIJKE ORDENING**

## INHOUDSOPGAVE

H/§		blz
-	BEGRIPPEN -----	4
1	INLEIDING -----	8
1.1	Onderwerp van de notitie -----	8
1.2	Bestaand beleid -----	8
1.3	Opzet van de notitie -----	8
2	ALGEMENE ASPECTEN VAN DE Wro -----	10
2.1	Ambities van de wetgever -----	10
2.2	Beleid wordt belangrijker -----	10
2.3	Meer bevoegdheden voor provincie en Rijk -----	10
2.4	Grotere gerichtheid op uitvoering -----	11
2.5	Burgerparticipatie -----	11
2.6	Digitalisering -----	12
3	BESCHRIJVING VAN DE INSTRUMENTEN -----	13
3.1	Algemeen -----	13
3.2	Bestemmingsplan -----	13
3.3	Afwijken van het bestemmingsplan -----	15
3.4	Na het bestemmingsplan -----	16
3.5	Exploitatieplan -----	17
3.6	Coördinatie -----	18
4	ANDERE ONTWIKKELINGEN -----	19
4.1	Wabo -----	19
4.2	Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen -----	20
5	MAATSTAVEN -----	21
5.1	Het duaal bestel -----	21
5.2	Betrokkenheid -----	21
5.3	Bestuurslasten -----	21
5.4	Kostenverhaal en regie -----	21
6	KEUZES VOOR ONTWIKKELING -----	22
6.1	Wanneer wordt een overeenkomst met ontwikkelaars gesloten? -----	22
6.2	Wordt het exploitatieplan gebruikt als planologisch instrument? -----	23
6.3	Project(afwijkings)besluit of bestemmingsplan op verzoek? -----	23
6.4	Coördinatie? -----	25
6.5	Groot of klein? -----	26
6.6	Vaker vergaderen? -----	27

7	KEUZES VOOR BEHEER -----	28
7.1	Bestemmingsplannen -----	28
7.2	Blijven afwijken? -----	28
7.3	Steeds weer een nieuw bestemmingsplan? -----	29
7.4	Frequente inpassing? -----	30
7.5	Vorbereiding en vorm van het bestemmingsplan -----	31
7.6	Nog snel analoog vaststellen? -----	32
8	WERKZAAMHEDEN -----	34
8.1	Algemeen -----	34
8.2	Strategisch beleid -----	34
8.3	Periodieke herziening van de bestemmingsplannen -----	34
8.4	Coördinatieverordening -----	36
8.5	Legesverordening -----	37
8.6	Huisvestingsverordening -----	37
8.7	Beleidsregels -----	37
9	AANBEVELINGEN -----	38

## BEGRIPPEN

In de onderstaande lijst worden de in de notitie gebruikte begrippen verklaard. De begrippen worden in de hoofdtekst cursief weergegeven waar deze voor het eerst worden gebruikt. De verwijzingen naar artikelen betreffen artikelen van de Wro tenzij anders is vermeld.

<i>aanleg- vergunning</i>	vergunning voor de uitvoering van werkzaamheden of werken, geen bouwwerken zijnde (art. 3.3)
<i>algemene maatregel van bestuur</i>	algemeen verbindende voorschriften inhoudend Koninklijk Besluit op basis van een wet
<i>anterieure overeenkomst</i>	een voorafgaand aan planologische medewerking gesloten overeenkomst over grondexploitatie tussen de gemeente en een particuliere eigenaar
<i>beheers- verordening</i>	in plaats van een bestemmingsplan vastgestelde verordening voor een gedeelte van het grondgebied van een gemeente waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien waarin het beheer van dat gebied overeenkomstig het bestaande gebruik wordt geregeld (art. 3.38)
<i>bestemmings- plan</i>	plan waarin ten behoeve van de goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven (art. 3.1)
<i>bestemmings- plan op verzoek</i>	op verzoek van een belanghebbende vastgesteld bestemmingsplan – tegen een weigering om zo'n plan vast te stellen staat beroep open
<i>binnenplanse ontheffing</i>	in de regels van het bestemmingsplan zelf mogelijk gemaakte ontheffing (art. 3.6 eerste lid, onder c)
<i>bovenplanse kosten</i>	kosten van voorzieningen buiten het plangebied die niet alleen het plangebied dienen (art. 6.13, zevende lid)
<i>Bro</i>	Besluit ruimtelijke ordening
<i>buitenplanse ontheffing</i>	ontheffing van het bestemmingsplan in bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur aangegeven gevallen (art. 3.23) – deze betreft meestal kleine afwijkingen ofwel kruimelgevallen
<i>coördinatie</i>	toepassing van de coördinatieregeling (art. 3.30–3.32) – besluiten voor een project van gemeentelijk belang worden gelijktijdig openbaar voorbereid en bekend gemaakt om gelijktijdig dezelfde rechtsgang te doorlopen als deze worden aangevochten

<i>doeleinden-omschrijving</i>	deel van de regels in een bestemmingsplan waarin wordt omschreven voor welk doel terreinen en gebouwen mogen worden gebruikt
<i>exploitatieplan</i>	in beginsel in bepaalde gevallen bij gelegenheid van een bestemmingsplan, wijzigingsplan, projectbesluit of projectafwijkingsbesluit verplicht op te stellen plan voor kostenverhaal en regie (art. 6.12)
<i>locatie-eisen</i>	de in een exploitatieplan op te nemen eisen voor de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte, alsmede de in een exploitatieplan op te nemen regels over de uitvoering daarvan (art. 6.13, tweede lid, onder b en c)
<i>minister</i>	Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
<i>nadere eis</i>	eisen over in het bestemmingsplan omschreven onderwerpen of onderdelen zoals de dakhelling of de situering van een gebouw binnen het bouwblok (art. 3.6, eerste lid onder d)
<i>particulier opdrachtgeverschap</i>	situatie dat een burger of een als rechtspersoon zonder winstoogmerk georganiseerde groep burgers volledige juridische zeggenschap heeft over en verantwoordelijkheid draagt voor het gebruik van de grond alsmede het ontwerp en de bouw van de eigen woning (art. 1.1.1, eerste lid, onder g Bro)
<i>project-afwijkingsbesluit</i>	besluit waarbij een beheersverordening buiten toepassing blijft om de verwezenlijking van een, wat betreft bouwwerken, werken of gebruik, van die beheersverordening afwijkend project mogelijk te maken (art. 3.40)
<i>projectbesluit</i>	besluit waarbij een bestemmingsplan buiten toepassing blijft om de verwezenlijking van een wat betreft bouwwerken, werken of gebruik van dat bestemmingsplan afwijkend project mogelijk te maken (art. 3.10)
<i>sloopvergunning</i>	vergunning voor de sloop van bouwwerken (art. 3.3) – dit is niet de ongeacht het bestemmingsplan vereiste sloopvergunning ingevolge de bouwverordening
<i>sociale huurwoning</i>	huurwoning met een bepaalde maximale aanvangshuurprijs, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor ten minste tien jaar na ingebruikname is verzekerd (art. 1.1.1, eerste lid, onder d Bro)

<i>sociale koopwoning</i>	koopwoning met een bepaalde maximale koopprijs vrij op naam, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor een in de verordening vastgesteld tijdvak na ingebruikname van tenminste een jaar en ten hoogste tien jaar is verzekerd (art. 1.1.1, eerste lid, onder e)
<i>structuurvisie</i>	visie van de gemeenteraad op de voorgenomen ontwikkeling van een gebied en de hoofdzaken van het daar te voeren ruimtelijk beleid of de visie van de gemeenteraad op de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van een aspect van het ruimtelijk beleid (art. 2.1)
<i>tijdelijke onthefing</i>	onthefing van het bestemmingsplan voor een bepaalde termijn van maximaal vijf jaar met het oog op de voorziening in een tijdelijke behoefte (art. 3.22)
<i>uitwerkingsplan</i>	plan waarmee burgemeester en wethouders binnen in het bestemmingsplan bepaalde grenzen het bestemmingsplan uitwerken (art. 3.6, eerste lid, onder b)
<i>uitwerkings- plicht</i>	in het bestemmingsplan aan burgemeester en wethouders opgelegde plicht om het bestemmingsplan uit te werken (art. 3.6, eerste lid onder b)
<i>verlengings- besluit</i>	besluit om de herzieningstermijn van een bestemmingsplan met tien jaar te verlengen (art. 3.1, derde en vierde lid)
<i>voorberei- dingsbesluit</i>	verklaring dat een bestemmingsplan wordt voorbereid of algemene regels voor bestemmingsplannen en inpassingsplannen worden voorbereid (art. 3.7, 4.2, 4.3 en 4.4) – leidt in beginsel tot aanhouding van de beslissing op aanvragen om bouw-, aanleg- of sloopvergunning
<i>voorlopige bestemming</i>	in een bestemmingsplan voor een periode van maximaal vijf jaar aangewezen voorlopige bestemming (art. 3.2) – maakt het mogelijk om de gronden en gebouwen te gebruiken zonder de belemmeringen van het overgangsrecht
<i>wijzigings- bevoegdheid</i>	in het bestemmingsplan geregelde bevoegdheid van burgemeester en wethouders om het bestemmingsplan te wijzigen (art. 3.6, eerste lid, onder a)
<i>wijzigingsplan</i>	besluit waarmee burgemeester en wethouders binnen in het bestemmingsplan bepaalde grenzen het bestemmingsplan wijzigen (art. 3.6, eerste lid, onder a)
<i>Wabo</i>	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

*WRO* Wet op de Ruimtelijke Ordening – in werking tot 1 juli 2008

*Wro* Wet ruimtelijke ordening – in werking sinds 1 juli 2008

## 1. INLEIDING

### 1.1 Onderwerp van de notitie

Deze notitie betreft de omgang met de juridische instrumenten in de op 1 juli 2008 in werking getreden *Wro*. Vergeleken met de sinds 1965 geldende *WRO* zijn er nieuwe, veranderde en onveranderde instrumenten. Spoedeisend werk is vorig jaar al gedaan door aanpassing van de tabel bij de legesverordening aan de nieuwe producten en door delegatie van de bevoegdheid inzake het *projectbesluit* of een *projectafwijkingbesluit* en het bijbehorend *exploitatieplan*. Er is echter nog meer nodig om goed toegerust te zijn voor de toepassing van de *Wro*. Daarbij is met name het volgende van belang.

- De grotere rol van het bestemmingsplan en de verandering van de mogelijkheden om van het bestemmingsplan af te wijken dwingt tot bezinning over de wijze waarop planologische medewerking wordt verleend.
- Het verplichte karakter van de structuurvisie en het belang van de structuurvisie bij de planexploitatie roepen de vraag op hoe zo snel mogelijk aan deze verplichting kan worden voldaan.
- Het exploitatieplan biedt niet alleen beter mogelijkheden tot kostenverhaal bij ontwikkelaars, maar ook mogelijkheden om de ontwikkeling te regisseren. De vraag wat daarmee te doen komt aan de orde voor zover deze aansluiten op de planologische sturing.
- De wetgever draait de duimschroeven aan wat betreft de tijdige herziening van bestemmingsplannen. Nu Voorschoten weinig actuele bestemmingsplannen heeft is dat een bedreiging. Het is echter ook een kans. Een kans om binnen enkele jaren voor het hele grondgebied te beschikken over actuele digitale bestemmingsplannen volgens één stamien en een kans op deze zo vorm te geven dat minder voor burger, bedrijven en bestuur belastende procedures worden uitgelokt.

De notitie betreft niet de handhaving van de ruimtelijke regelgeving die bovendien niet los gezien kan worden van de integrale handhaving en met name de handhaving van de bouwregelgeving. Handhaving komt daardoor slechts zijdelings aan de orde. Dat geldt ook voor twee op zich belangrijke uitvoeringskwesties. Dat zijn de aanpassing van de werkprocessen en de wijze waarop wordt voldaan aan de verplichting tot digitalisering.

### 1.2 Bestaand beleid

Sommige in deze notitie behandelde onderwerpen, kwamen al aan de orde bij de ontwikkeling van het programma Bestemmingsplannen Voorschoten 2002–2010. In 2001 en 2002 heeft de gemeenteraad een kadernota en diverse deelnota's vastgesteld (Pilot-bestemmingsplan, Plangebieden, Systematiek, Planschade, Projectorganisatie, Financiën, Digitalisering, Informatie en Communicatie, Beheersplanning en Aanbestedingsregelgeving). Bij onderwerpen waar dat van belang is, wordt verwezen naar het bestaand beleid.

### 1.3 Opzet van de notitie

De hoofdstukken 2–4 hebben een beschrijvend karakter. Lezing maakt de aanbevelingen in de hoofdstukken 6–8 beter controleerbaar. De algemene aspecten van de *Wro* komen aan de

orde in hoofdstuk 2. Daarna krijgen juridische instrumenten voor ruimtelijke ordening bijzondere aandacht in hoofdstuk 3. Te verwachten nieuwe ontwikkelingen volgen in hoofdstuk 4.

Maatstaven voor het gebruik van de juridische instrumenten voor ruimtelijke ordening worden in hoofdstuk 5 ontwikkeld. Deze worden toegepast op de instrumenten voor ontwikkeling (hoofdstuk 6) en de instrumenten voor beheer (hoofdstuk 7). De maatstaven zijn ook van belang voor lopende en nog niet lopende werkzaamheden die in hoofdstuk 8 aan de orde komen.

Aan het einde van de notitie volgt in hoofdstuk 9 een overzicht van de aanbevelingen en de bijbehorende uitvoering.

## HOOFDSTUK 2 – ALGEMENE ASPECTEN VAN DE Wro

### 2.1 Ambities van de wetgever

De Wro is het resultaat van een fundamentele herziening van de oude WRO. Daarbij werd gestreefd naar onder andere:

- meer samenhang;
- meer uitvoeringsgerichtheid;
- toereikende bevoegdheden voor alle bestuurslagen;
- eenvoudiger procedures voor en na de besluitvorming.
- het benutten van de digitale techniek.

### 2.2 Beleid wordt belangrijker

Het grotere belang van beleid blijkt al uit het verplicht opstellen van een gebiedsdekkende structuurvisie. De oude WRO liet de keuze aan de gemeenteraad.

Beleid dat in de bureaulade verdwijnt heeft geen betekenis. Daarom moet jaarlijks met een afschrift aan de inspecteur verslag worden gedaan aan de gemeenteraad over de uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk beleid. Wat betreft de handhaving van de ruimtelijke regelgeving en de bouwregelgeving komt de cyclus van beleidsvorming- en -evaluatie nog duidelijker tot uiting. Jaarlijks moeten voornemens aan de gemeenteraad bekend worden gemaakt en jaarlijks moet aan de gemeenteraad en met een afschrift aan de inspecteur verslag worden gedaan van de handhaving.

Beleid is niet alleen nuttig voor de houdbaarheid van besluiten dankzij deugdelijke motivering van besluiten en het voldoen aan overige beginselen van behoorlijk bestuur. Beleid is soms een voorwaarde voor het bestaan van bevoegdheden. De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht kan op een *structuurvisie* worden gebaseerd. Zonder structuurvisie is het niet mogelijk om *bovenplanse kosten* te verhalen op een projectontwikkelaar. Als met een projectbesluit planologische medewerking wordt verleend kunnen leges pas worden geïnd als het projectbesluit in een *bestemmingsplan* of *beheersverordening* is ingepast.

### 2.3 Meer bevoegdheden voor provincie en Rijk

Ruimtelijke ordening volgens de WRO was oorspronkelijk sterk decentraal. De al eerder ingezette trend naar centralisatie is met de Wro versterkt.

- Gedeputeerde staten en de minister kunnen voor de door hen gediende belangen zelf een projectbesluit of projectafwijkingbesluit nemen. Vervolgens kunnen zij dat inpassen in een bestemmingsplan.
- Provinciale staten en de minister en Rijk kunnen algemene regels geven ter bescherming van provinciale en rijksbelangen. Voor een met deze algemene regels strijdig bouwplan moet vergunning worden geweigerd. Ook als het bouwplan in overeenstemming is met het bestemmingsplan.
- Vooruitlopend op een provinciale verordening of een *algemene maatregel van bestuur* kan een *voorbereidingsbesluit* worden genomen door provinciale staten of de minister. Of provinciale verordeningen worden vastgesteld ligt niet alleen aan provinciale staten. Per algemene maatregel van bestuur kan de vaststelling van een verordening aan provinciale staten worden opgedragen. Gemeenteraden hebben na de vaststelling van algeme-

ne regels van de provincie of het Rijk in beginsel een jaar om de bestemmingsplannen en beheersverordeningen aan de algemene regels aan te passen. Gedeputeerde staten en de minister kunnen de gemeenteraad ook een aanwijzing geven om een bestemmingsplan of beheersverordening vast te stellen. Daarbij kunnen zij ook een voorbereidingsbesluit nemen.

Toen de WRO nog gold, hadden provincie en Rijk uiteindelijk ook het laatste woord. Desnoods met instrumenten uit de Gemeentewet. Of er werkelijk wat verandert, is een kwestie van bestuurlijke cultuur. Deze was tot nu toe niet erg op ingrijpen gericht. Wel werden de laatste jaren meer projecten van provinciaal en rijksbelang doorgezet.

#### **2.4 Grotere gerichtheid op uitvoering**

De grotere gerichtheid op uitvoering blijkt al uit de eis dat een structuurvisie ingaat op de manier waarop de gemeenteraad zich de verwezenlijking van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling voorstelt. De mogelijke inhoud van een bestemmingsplan werd altijd al bepaald door de uitvoerbaarheid in de tienjarige planperiode. Er kunnen nu ook regels worden gegeven over de uitvoerbaarheid van bestemmingen wat betreft:

- *sociale huurwoningen, sociale koopwoningen of particulier opdrachtgeverschap;*
- branches van detailhandel en horeca;
- wering van dreigende en tot stuiting van reeds ingetreden achteruitgang van de woon- of werkomstandigheden in en het uiterlijk aanzien van het in het plan begrepen gebied.

De wetgever neemt afscheid van de toelatingsplanologie die slechts regelt wat gebouwd mag worden en hoe gronden en gebouwen gebruikt mogen worden. In een bestemmingsplan kunnen nu moderniseringsgebieden worden aangewezen. Daar aanwezige bouwwerken dienen te worden gemoderniseerd of vervangen door gelijksoortige bebouwing van gelijke of bijna gelijke bouwmassa. Zolang deze modernisering of vervanging niet is verwezenlijkt, wordt het gebruik van die bouwwerken aangemerkt als afwijkend van het plan.

Nieuw voor het bestemmingsplan en met verband met uitvoering is ook de *sloopvergunning* die in het bestemmingsplan kan worden geëist. De sloopvergunning moet worden geweigerd als een vereiste rijks-, provinciale of gemeentelijke monumentenvergunning niet is verleend. De sloopvergunning mag worden geweigerd als nog geen bouwvergunning is verleend voor een vervangend bouwwerk.

De grotere gerichtheid op uitvoering komt ook tot uiting bij de keuze van de besluiten die tot een tegemoetkoming in planschade kunnen leiden. Planschade wordt niet zoals onder de oude WRO veroorzaakt door de opname van een bevoegdheid tot wijziging, een uitwerkingsplicht of een regel waarmee een *binnenplanse ontheffing* of *nadere eis* mogelijk wordt gemaakt. Planschade kan pas ontstaan als het bestemmingsplan wordt gewijzigd of uitgewerkt of als binnenplanse ontheffing wordt verleend.

#### **2.5 Burgerparticipatie**

Inspraak en andere vormen van burgerparticipatie worden niet rechtstreeks voorgeschreven. Uit de aandacht die het onderwerp in de Wro en het Bro krijgt blijkt wel dat burgerparticipa-

tie serieus moet worden overwogen. Burgerparticipatie is niet hetzelfde als de verplichte openbare voorbereiding van planologische medewerking met andere middelen dan een binnenplanse ontheffing van het bestemmingsplan. Bij openbare voorbereiding kan met tijdens de terinzagelegging van een ontwerpbesluit zienswijzen naar voren brengen. Dat ontwerpbesluit betreft een bouwplan of ander project in de uiteindelijke vorm. Eventuele burgerparticipatie is eerder aan de orde. Een plan om een bestemmingsplan of projectbesluit voor te gaan bereiden moet bekend worden gemaakt. Daarbij wordt vermeld:

- of, waar en wanneer stukken ter inzage worden gelegd
- of, aan wie en wanneer gelegenheid wordt gegeven om zienswijzen naar voren te brengen;
- of een onafhankelijke instantie gelegenheid krijgt om advies uit te brengen.

Vervolgens moet verantwoording worden afgelegd over de eventuele burgerparticipatie. Bij een structuurvisie, in de toelichting op een bestemmingsplan en in de ruimtelijke onderbouwing van een projectbesluit of projectafwijkingsbesluit moet worden aangegeven hoe burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding zijn betrokken.

## 2.6 Digitalisering

Bij veel besluiten is digitalisering niet langer een vrijblijvende optie. Voor een bestemmingsplan, de wijziging van een bestemmingsplan, het stellen van nadere eisen, een project- of projectafwijkingsbesluit, de *tijdelijke* en de *buitenplanse ontheffing van het bestemmingsplan*, *coördinatie* en een exploitatieplan geldt dat de openbare voorbereiding en de vaststelling elektronisch bekend moeten worden gemaakt. Elektronische bekendmaking is ook vereist wat betreft een voorbereidingsbesluit en de vaststelling van structuurvisies en beheersverordeningen.

Soms gaat de verplichte digitalisering verder. Bij de openbare voorbereiding van een bestemmingsplan, de wijziging van een bestemmingsplan, de uitwerking van een bestemmingsplan en een project- of projectafwijkingsbesluit moeten het ontwerp en de bijbehorende stukken elektronisch beschikbaar worden gesteld. Dat geldt ook voor de ter beschikking stellen van stukken aan provincie en rijk bij het verplichte overleg over de vaststelling van bestemmingsplannen en het nemen van projectbesluiten.

Structuurvisies, bestemmingsplannen, *wijzigingsplannen*, *uitwerkingsplannen* en projectbesluiten moeten elektronisch beschikbaar zijn. Na een overgangstermijn tot 1 januari 2010 geldt dat ook voor structuurvisies, voorbereidingsbesluiten, tijdelijke ontheffingen van het bestemmingsplan en exploitatieplannen. Vanaf die datum gelden ook eisen aan de vorm van de besluiten om deze digitaal uitwisselbaar te maken. Dan is de elektronische versie van een bestemmingsplan beslissend als deze verschilt van de papieren verbeelding.

## **HOOFDSTUK 3 – BESCHRIJVING VAN DE INSTRUMENTEN**

### **3.1 Algemeen**

In dit hoofdstuk komen de eigenschappen van de afzonderlijke instrumenten aan de orde voor zover deze in hoofdstuk 2 niet genoemd zijn bij de bespreking van algemene aspecten van de Wro.

### **3.2 Bestemmingsplan**

#### ***3.2.1 Bevestiging en uitwerking van het ruimtelijk beleid***

Het bestemmingsplan is nu ook binnen de bebouwde kom verplicht. In het bestemmingsplan wordt het strategisch ruimtelijk beleid uitgewerkt. Het is niet meer het centrale beleidsdocument voor de ontwikkeling van ruimtelijk beleid. Tegen een structuurplan is geen beroep mogelijk omdat dit de rechten en plichten van burgers en bedrijven niet direct verandert. Dat maakt het bestemmingsplan het eerste besluit waartegen belanghebbenden kunnen opkomen. Daarom kunnen bij de openbare voorbereiding en in een beroepsprocedure ook de hoofdlijnen van het beleid aan de orde komen voor zover deze in het plan worden uitgewerkt.

#### ***3.2.2 Centraal instrument voor ontwikkeling***

Een periodiek vast te stellen plan beweegt niet vlot mee met de ontwikkelingen. Vrijstelling werd langzamerhand steeds gemakkelijker gemaakt door de wetgever. Eerst vooruitlopend op een nieuw bestemmingsplan. Later als losstaande bevoegdheid. Sinds 2000 was een bestemmingsplan zelden nodig om een project mogelijk te maken. In Wro staat het bestemmingsplan weer centraal als instrument voor ontwikkeling.

Het bestemmingsplan komt sneller tot stand door het bekorten van de termijnen voor de gemeente en het vervallen van de goedkeuring door gedeputeerde staten. Daartegenover staan beperktere mogelijkheden om van het plan af te wijken. Het projectbesluit dat de zwaardere vormen van vrijstelling van het bestemmingsplan vervangt loopt weer vooruit op de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan. De procedure is dezelfde als die voor de vaststelling van het bestemmingsplan.

Aan de omvang van het plangebied stelt de wetgever geen grenzen. De gemeenteraad kan een op de maat van een concreet en eventueel klein project gemaakt bestemmingsplan vaststellen. Zo'n bestemmingsplan wordt wel een postzegelbestemmingsplan genoemd. Die term is echter niet altijd geschikt. Één enkele belanghebbende kan ook een groot project ontwikkelen. Bijvoorbeeld een complete woonwijk zoals het Van der Hoevenpark. Daarom is hierna sprake van een *bestemmingsplan op verzoek*.

Tegen de weigering van de gemeenteraad om een bestemmingsplan vast te stellen kan nu beroep worden ingesteld. Verzoekers om een bestemmingplan hebben daarbij belang. Dat kan ook het geval zijn met ideële organisaties die de gemeenteraad verzoeken om een bestemmingsplan met een groter plangebied te herzien.

### **3.2.3 Flexibiliteit**

De flexibiliteit van het bestemmingsplan blijft in de Wro behouden. In een bestemmingsplan kan een *uitwerkingsplicht*, een *wijzigingsbevoegdheid*, een *voorlopige bestemming*, een *binnenplanse ontheffing* of een *nadere eis* worden opgenomen. Belanghebbenden moeten hun zienswijze kunnen geven op een voorgenomen binnenplanse ontheffing of nadere eis. Uitwerking of wijziging van het bestemmingsplan wordt openbaar voorbereid waarvan ook op elektronische manier kennis wordt gegeven. Nieuw zijn het vervallen van de soms vereiste instemming van gedeputeerde staten en de mogelijkheid om wijziging en uitwerking te combineren.

### **3.2.4 Globaliteit**

Naast flexibiliteit is ook globaliteit een methode om te voorkomen dat steeds van het bestemmingsplan moet worden afgeweken. Op dit vlak is met de Wro niets veranderd. Een ruime *doeleindenomschrijving* maakt in zekere mate invulling of veranderingen mogelijk. Bij ongewenste gevolgen is een ingreep mogelijk als de gemeenteraad het mogelijk heeft gemaakt om nadere eisen te stellen over in het plan omschreven onderwerpen.

### **3.2.5 Procedure**

Het voornemen tot vaststelling van een bestemmingsplan moet al worden gepubliceerd samen met gegevens over de eventueel mogelijke burgerparticipatie. Met mede-overheden wordt verplicht overlegd. Daarna volgt de openbare voorbereiding. Daarvan wordt ook elektronisch kennis gegeven. Het ontwerp en de bijbehorende stukken worden elektronisch beschikbaar gesteld. Na de openbare voorbereiding heeft de gemeenteraad geen vier maanden, maar nog slechts twaalf weken voor de vaststelling van het bestemmingsplan. Overschrijding van deze termijn is in een beroepsprocedure fataal voor de houdbaarheid van een bestemmingsplan.

Voor een bestemmingsplan op verzoek geldt voor de gehele procedure een termijn van orde van maximaal een half jaar. Als de gemeenteraad meteen de vaststelling wil weigeren, heeft hij daarvoor een termijn van orde van acht weken.

### **3.2.6 Sancties op tijdige herziening**

De tienjarige planperiode had onder de WRO vooral betekenis voor de inhoud van het plan. Waar dat van de bestaande toestand afweek, moet verwezenlijking binnen tien jaar waarschijnlijk zijn. Na tien jaar moet het bestemmingsplan worden herzien. Tien jaar zijn echter korter dan de levensduur van een woonwijk of een bedrijventerrein. Daarom was tijdige herziening zeldzaam. Bovendien werd de plicht om het bestemmingsplan binnen tien jaar te herzien niet echt gehandhaafd door provincie en Rijk. Nu zijn er nieuwe, van toezicht losstaande, sancties. Na een overgangstermijn tot 1 juli 2013 mogen geen leges worden geheven als het plan niet actueel is. Op die dag vervallen bovendien de ruimtelijke plannen van voor de invoering van de WRO in 1965. Ten slotte vervallen de stedenbouwkundige voorschriften in de bouwverordening:

- op 1 juli 2013 als het bestemmingsplan op 1 juli 2008 minstens vijf jaar oud was;
- na het eind van de planperiode van tien jaren als het bestemmingsplan op 1 juli 2008 nog geen vijf jaar oud was.

### 3.3 Afwijken van het bestemmingsplan

#### 3.3.1 Schema huidige en voormalige bevoegdheden

In de onderstaande tabel worden de huidige en voormalige bevoegdheden tot afwijking van het bestemmingsplan weergegeven.

<i>Huidige bevoegdheid</i>	<i>art. Wro</i>	<i>Voormalige bevoegdheid</i>	<i>art. WRO</i>
Tijdelijke ontheffing	3.22	Tijdelijke vrijstelling	15
Binnenplanse ontheffing	3.6 lid 1 onder c	Binnenplanse vrijstelling	17
Buitenplanse (kruimel)ontheffing	3.23	Buitenplanse (kruimel)vrijstelling	19 lid 3
Projectbesluit/ Projectafwijkingsbesluit	3.10/3.40	Buitenplanse vrijstelling in door gedeputeerde staten genoemde soorten van gevallen	19 lid 2
		Buitenplanse (project)vrijstelling met verklaring van geen bezwaar door gedeputeerde staten	19 lid 1
Bestemmingsplan op verzoek	3.1	– (er was geen beroep mogelijk tegen de weigering om een bestemmingsplan vast te stellen)	–

#### 3.3.2 Tijdelijke ontheffing

Nieuw is dat de tijdelijke ontheffing pas in werking treedt na de termijn voor de indiening van een bezwaarschrift en pas na de behandeling van een in die termijn ingediend verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening.

De regeling van de ontheffing is strikter geworden. Het gaat niet meer om een tijdelijke afwijking, maar om een tijdelijke behoefte. Dat maakt een tijdelijke ontheffing voor een permanente behoefte onmogelijk. De ontheffing kan voor maximaal vijf jaren, maar eventueel ook voor een kortere termijn worden verleend. De bepalingen over alsnog verlengen tot vijf jaar uit de WRO komen niet meer voor in de Wro. Dat maakt het twijfelachtig of een voor kortere termijn verlengde ontheffing nog tot vijf jaar kan worden verlengd. Als dat niet blijkt te kunnen, is het vaker nodig om voor een in beginsel tijdelijke ontwikkeling voor onbepaalde tijd af te wijken van het bestemmingsplan.

#### 3.3.3 Binnenplanse ontheffing

Met het opstellen van een regel die binnenplanse ontheffing mogelijk maakt, schept de gemeenteraad een nader toetsingsmoment voor een in beginsel gewenste ontwikkeling. De bestemming mag door de ontheffing niet veranderen. Daarom gaat het om bescheiden afwijkingen.

Nieuw is dat uitdrukkelijk geregeld is dat aan de verlening beperkingen en voorschriften kunnen worden verbonden. De bevoegdheid wordt objectief begrensd in de regels bij het bestemmingsplan. Een procedure wordt niet voorgeschreven.

### **3.3.4 Buitenplanse ontheffing**

De lijst met voornamelijk kruimelgevallen waarin buitenplanse ontheffing kan worden verleend is iets veranderd. Nieuw is dat de ontheffing pas in werking treedt na de termijn voor de indiening van een bezwaarschrift en pas na de behandeling van een in die termijn ingediend verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening.

### **3.3.5 Projectbesluit**

De verschillen tussen het projectbesluit en de zwaardere vormen van vrijstelling van het bestemmingsplan in de WRO zijn wezenlijk. Een projectbesluit wordt op dezelfde zware manier voorbereid als een bestemmingsplan. Een projectbesluit lijkt inhoudelijk ook sterk op een bestemmingsplan. De vrijstelling was uiteindelijk een afzonderlijke manier om planologische medewerking te verlenen. Met het projectbesluit wordt weer op een nieuw bestemmingsplan vooruitgelopen. De terinzagelegging van het ontwerp van het bestemmingsplan moet dan ook in beginsel binnen een jaar volgen nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden. Als periodieke herziening van een bestemmingsplan wordt verwacht, kan in het projectbesluit worden bepaald dat de termijn met maximaal twee jaar worden verlengd. Als inpassing samen met andere projecten op aangrenzende gronden of inpassing in een uitwerkingsplan wordt verwacht kan in het projectbesluit de termijn met vier jaar worden verlengd.

Leges mogen pas worden geïnd als het bestemmingsplan is vastgesteld. Dat mag helemaal niet meer als het bestemmingsplan niet op tijd wordt vastgesteld. Dat moet binnen een half jaar na het einde van de termijn voor het terinzage leggen van het ontwerp. Meestal is dat binnen anderhalf jaar na de vaststelling van het projectbesluit.

Het projectbesluit is er niet alleen voor grote projecten. Ook voor kleinere bouwwerken kan een projectbesluit nodig zijn omdat het net te groot is voor ontheffing van het bestemmingsplan. Zo is voor een tuinschuurtje van 10 m<sup>2</sup> bij een woning met een achtertuin van 19 m<sup>2</sup> geen buitenplanse ontheffing mogelijk omdat het schuurtje meer dan de helft van de tuin in beslag neemt.

## **3.4 Na het bestemmingsplan**

### **3.4.1 Voorbereidingsbesluit**

Het voorbereidingsbesluit dient niet meer om een projectvrijstelling van het bestemmingsplan mogelijk te maken. De bescherming van het toekomstig planologisch regime blijft als enige functie over. Nieuw is dat het voorbereidingsbesluit langer dan een jaar duurt als in een projectbesluit een langere termijn voor de vaststelling van een bestemmingsplan is vastgelegd. Een voorbereidingsbesluit kan niet meer direct bij de bestuursrechter worden aangevochten.

### **3.4.2 Alternatieven voor een nieuw bestemmingsplan**

In beginsel moet na maximaal tien jaar een nieuw bestemmingsplan worden vastgesteld. Omdat woonwijken en bedrijfsterreinen langer meegaan, zijn er alternatieven. De gemeenteraad kan de herzieningstermijn met tien jaar verlengen als het plan nog actueel is. Hij kan het bestemmingsplan vervangen door een beheersverordening als de komende tien jaren geen ruimtelijke ontwikkelingen worden verwacht.

In een beheersverordening kan de feitelijke, al dan niet legale, situatie worden vastgelegd. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wro is uitgesproken dat onder ‘bestaand gebruik’ ook bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden kunnen worden verstaan. Als de rechtspraak die uitleg volgt kan de gemeenteraad er voor kiezen om bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden te behouden. Althans voor zover de mogelijke, maar niet gerealiseerde ontwikkeling geen milieueffectrapportage is vereist.

Voor de voorbereiding van een *verlengingsbesluit* of een beheersverordening is geen procedure voorgeschreven. Een beheersverordening kan niet direct bestuursrechtelijk worden aangevochten. Dat kan pas als op grond van de verordening besluiten worden genomen.

Een verlengingsbesluit is niet mogelijk voor gebieden waar het geldende bestemmingsplan voor 1 juli 2003 is vastgesteld. Het overgangsrecht bij de invoering van de Wro eist dat eerst een nieuw bestemmingsplan wordt vastgesteld.

### **3.5 Exploitatieplan**

#### ***3.5.1 Uitvoerbaarheid***

Een bestemmingsplan kan regels bevatten over sociale huurwoningen, sociale koopwoningen of particulier opdrachtgeverschap. Dit echter slechts wat betreft percentages in het plangebied. Daarbij aansluitend kunnen in het exploitatieplan regels worden gegeven. Van ruimtelijk belang zijn regels voor het aantal en de situering van sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en percelen voor particulier opdrachtgeverschap. De mogelijke regels over toewijzing, prijsvorming en speculatie dienen de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid.

#### ***3.5.2 Fasering***

Het exploitatieplan maakt ook in ander opzicht een fijnere sturing mogelijk dan het bestemmingsplan. Ook wat betreft niet strikt ruimtelijke factoren. Voor zover nodig kan de uitvoering van werken, werkzaamheden, maatregelen en bouwplannen gefaseerd en aan elkaar gekoppeld worden. Het is dus mogelijk om te regelen dat een locatie in een logische volgorde worden (her)ontwikkeld. Dit in een tempo dat past bij bijvoorbeeld regionale afspraken over volkshuisvesting of de realisatie van voorzieningen.

#### ***3.5.3 Exploitatieplan en type bestemmingsplan***

Fijnsturing met het exploitatieplan maakt het gemakkelijker om te (her)ontwikkelen met een globaal bestemmingsplan. Als toch voor uit te werken bestemmingen wordt gekozen, kan het exploitatieplan meebewegen omdat dit voor uit te werken gebieden een globale inhoud mag hebben. De ontwikkeling kan afhankelijk worden gemaakt van de uitwerking met een voorlopig aanlegverbod in het uitwerkingsplan en een voorlopig bouwverbod in het bestemmingsplan.

#### ***3.5.4 Infrastructuur***

Locatie-eisen in een exploitatieplan kunnen de infrastructuur en de inrichting van de openbare ruimte sturen.

### ***3.5.5 Het belang van beleid***

De locatie-eisen, de regels voor woningbouwcategorieën en de overige regels in het exploitatieplan moeten in de toelichting worden gemotiveerd. Vastgesteld beleid maakt het mogelijk om een exploitatieplan adequaat te motiveren. Ontbreken van voor het betreffende plan-gebied belangrijk beleid doet dus af aan de mogelijkheden om kosten te verhalen en regie te voeren.

### ***3.5.6 Handhaving***

Het exploitatieplan kan bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Schending van de regels is bovendien een economisch delict. Voor een met het exploitatieplan strijdig bouwwerk moet bouwvergunning worden geweigerd.

### ***3.5.7 Bestaande bouwmogelijkheden***

De opstelling van een exploitatieplan is niet aan de orde voor al voor het projectbesluit of de herziening van het bestemmingsplan bestaande bouwmogelijkheden. Daarvoor zijn alleen de voor de invoering van de Wro bestaande instrumenten voor kostenverhaal en regie beschikbaar. Wat geldt voor bouwmogelijkheden waarvoor een wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid nodig is, moet nog blijken.

## **3.6 Coördinatie**

De invoering van de coördinatieregeling was de laatste vernieuwing van de WRO. Coördinatie keert terug in de Wro. De voor een project van gemeentelijk belang vereiste besluiten worden gezamenlijk openbaar voorbereid en gezamenlijk bekend gemaakt. Dat kan voor alle besluiten tegelijk, maar ook voor een beter projectmanagement ook in verschillende groepen. Één van de besluiten moet planologische medewerking betreffen. De gemeenteraad wijst soorten van gevallen of afzonderlijke gevallen aan waarin kan worden gecoördineerd.

Coördinatie heeft naast de betere inhoudelijke afstemming het voordeel van een doelmatiger rechtsgang. Alle besluiten worden gelijktijdig door de rechter behandeld. Ook die besluiten waartegen normaliter eerst bezwaar moet worden gemaakt.

Nieuw is dat het bestemmingsplan behoort tot de besluiten die kunnen worden gecoördineerd. Als een bestemmingsplan of een milieuvergunning wordt gecoördineerd, volgt rechtspraak in slechts één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

## **HOOFDSTUK 4 – TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN**

### **4.1 Wabo**

#### ***4.1.1 Omgevingsvergunning***

De *Wabo* wordt waarschijnlijk per 1 januari 2010 ingevoerd. Deze is aangenomen en in het Staatsblad geplaatst. De Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is inmiddels aangenomen door de Tweede Kamer. De Raad van State adviseert over het Besluit omgevingsrecht (uitvoeringsregeling vergelijkbaar met het Bro).

De *Wabo* voorziet de combinatie van een reeks toestemmingen in één enkele omgevingsvergunning. Tot deze toestemmingen behoren ook de bouwvergunning, de ontheffing van het bestemmingsplan en het projectbesluit. Daarmee zijn deze rechtsfiguren niet echt verdwenen.

- De afzonderlijke wettelijke kaders blijven bestaan. Er verandert dus niets aan de belangenafweging of de weigeringsgronden.
- Niet meer bevoegde bestuursorganen beslissen straks voor hun toestemming over de afgifte van een verklaring van geen bedenkingen.
- Delegatie van het projectbesluit aan burgemeester en wethouders wordt vervangen door delegatie van verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad tegen de door burgemeester en wethouders te verstrekken omgevingsvergunning.
- De vereiste toestemmingen hoeven niet op hetzelfde moment gevraagd te worden. Afzonderlijk aanvragen kan tijd en of kosten besparen. Bijvoorbeeld eerst een projectbesluit en een bouwvergunning 1e fase en pas nadat deze zijn verleend een bouwvergunning 2e fase, kapvergunning, uitwegvergunning en sloopvergunning.
- De meeste aanvragen betreffen slechts één toestemming. Dan is slechts het etiket veranderd doordat bijvoorbeeld een kap- of bouwvergunning omgevingsvergunning wordt genoemd.

Het bestemmingsplan behoort niet tot de toestemmingen die in de omgevingsvergunning opgaan. Als niet wordt gecoördineerd (zie §4.1.4), gaat planologische medewerking met een bestemmingsplan vooraf aan de verlening van omgevingsvergunning.

#### ***4.1.3 Rechtsgang***

De *Wabo* brengt een uniforme rechtsgang. Als de omgevingsvergunning openbaar is voorbereid volgen beroep en hoger beroep. In andere gevallen moet eerst een bezwaarschrift worden behandeld. De omgevingsvergunning wordt openbaar voorbereid als dat vereist is voor één van de met de vergunning te verlenen toestemmingen. Voor de lichtere toestemmingen in de vergunning wordt dan de bezwaarfase overgeslagen.

Voor bouwvergunningen komt een uit beroep en hoger beroep rechtspraak bestaande rechtsgang al veel voor sinds de invoering van de Wro. Als met een tijdelijke ontheffing, een buitenplanse ontheffing of een projectbesluit medewerking aan een bouwplan wordt verleend wordt ook de bouwvergunning openbaar voorbereid.

#### **4.1.4 Coördinatie**

Coördinatie blijft ook na invoering van de Wabo van belang. Een bestemmingsplan kan met een omgevingsvergunning worden gecoördineerd. Dat beperkt de rechtsgang tot beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

#### **4.1.5 Uitvoeringsregelingen**

Bij gelegenheid van de invoering van de Wabo worden de uitvoeringsregelingen aangepast of vervangen. Dat leidt soms tot inhoudelijke veranderingen, zoals bij het vergunningvrij bouwen en de komst van kwaliteitseisen aan de handhaving van de bouwregelgeving- en de ruimtelijke regelgeving.

#### **4.2 Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen**

In 2007 is de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen aangenomen. Deze wijzigt na plaatsing in het Staatsblad de Algemene wet bestuursrecht. Verwacht wordt dat de wetswijziging op 1 oktober 2008 in werking treedt nadat andere wetgeving is aangepast. Dan kan de aanvrager een bestuursorgaan in gebreke stellen als dat te laat beslist. Als na de ingebrekestelling twee weken zijn verstreken, verbeurt het bestuursorgaan vervolgens iedere volgende dag een dwangsom. Deze loopt in 42 dagen op tot het maximum van € 1.260.

De wetswijziging verandert ook de rechtsgang. Men kan meteen beroep instellen bij de rechtbank als het bestuursorgaan in gebreke is gesteld. Ook als een beschikking was aangevraagd waartegen eerst bezwaar gemaakt moet worden. Als het beroep gegrond is, stelt de rechtbank op verzoek de hoogte van de verbeurde dwangsom vast. Als nog steeds geen besluit bekend is gemaakt, bepaalt de rechtbank bovendien dat het bestuursorgaan binnen twee weken alsnog een besluit bekend moet maken. Daarbij moet de rechtbank aan haar uitspraak een nadere dwangsom verbinden voor iedere dag dat de gemeente de uitspraak niet naleeft. Die nadere dwangsom kan hoog oplopen omdat geen wettelijk maximum geldt.

Al met al wordt het halen van beslistermijnen nog belangrijker. Dat geldt ook voor het tijdig verdagen of verlengen van beslistermijnen en het tijdig melden van overmacht. Dreigende termijnoverschrijding is daardoor een factor bij de omgang met instrumenten voor ruimtelijke ordening.

## **HOOFDSTUK 5 – MAATSTAVEN**

### **5.1 Het duaal bestel**

De gemeenteraad en burgemeester en wethouders hebben verschillende rollen in het gemeentebestuur. De rol van de gemeenteraad is vooral kaderstellend en controlerend. Die van burgemeester en wethouders is voorbereidend en uitvoerend. De instrumenten voor de ruimtelijke ordening zouden zo gekozen moeten worden dat de taakverdeling die daardoor ontstaat recht doet aan de rollen van de gemeenteraad en burgemeester en wethouders. Bovendien moet worden voorkomen dat raadsleden zwaarder worden belast dan bij vrijwilligerswerk past.

### **5.2 Betrokkenheid**

Betrokkenheid van burgers en bedrijven is belangrijk voor het draagvlak en de kwaliteit van besluiten. Die betrokkenheid kan er in een vroeg stadium zijn, vlak voor de besluitvorming en ook in de rechtsgang.

Inspraak en andere vormen van burgerparticipatie zijn niet formeel verplicht. Dat geeft ruimte om het project aan te passen. Veranderingen dwingen niet meer tot een nieuwe inspraakprocedure. Voor bijna alle vormen van planologische medewerking is openbare voorbereiding verplicht. Het ontwerpbesluit voor het in detail uitgewerkte project ligt met de bijbehorende stukken zes weken ter inzage. In die zes weken kan men schriftelijk of mondeling zienswijzen naar voren brengen. Dan is er minder ruimte voor aanpassing. In de praktijk biedt openbare voorbereiding van de planologische medewerking vooral een kans om fouten te corrigeren en het besluit beter te motiveren. Openbare voorbereiding is bovendien een voorstadium van de rechtsgang. Deelname is in beginsel vereist om beroep in te kunnen stellen tegen een besluit waarmee planologische medewerking wordt verleend. Ten slotte draagt de rechtsgang bij aan de legitimiteit van het besluit door de toetsing door de onafhankelijke bestuursrechter. Om deze redenen is de mate waarin in de diverse stadia burgers bij de gang van zaken zijn betrokken een goede maatstaf voor de keuze van instrumenten voor de ruimtelijke ordening.

### **5.3 Bestuurslasten**

Procedures vergen tijd en middelen. Dat geldt voor de overheid die de besluiten voorbereidt, neemt en verdedigt. Dat geldt ook voor burgers en bedrijven die moeten reageren om nadelige ontwikkelingen te voorkomen of een aanvraag moeten voorbereiden en indienen en daarna moeten wachten op het resultaat. De bestuurslasten zouden zoveel mogelijk moeten worden beperkt als de overige maatstaven en de goede ruimtelijke ordening toelaten.

### **5.4 Kostenverhaal en regie**

De regeling van de grondexploitatie in de Wro biedt meer mogelijkheden om bij (her)ontwikkeling de regie te behouden en kosten te verhalen op de projectontwikkelaar. Kostenverhaal en regie zijn gedeeltelijk verplicht. De mogelijkheden verschillen naar gelang de instrumenten die worden gebruikt. Dat maakt kostenverhaal en regie tot een maatstaf voor de keuze en het gebruik van de instrumenten.

## **Hoofdstuk 6 – KEUZES VOOR ONTWIKKELING**

### **6.1 Wanneer wordt een overeenkomst met ontwikkelaars gesloten?**

#### ***6.1.1 Positieve grondhouding***

Over kostenverhaal en regie en over het in beginsel verlenen van planologische medewerking kan een *anterieure overeenkomst* worden gesloten. Voorbehouden voor inspraak- of andere burgerparticipatie en de openbare voorbereiding doen er niet aan af dat met het sluiten van een overeenkomst de positieve grondhouding wordt bepaald over een al vergaand uitgewerkt project. Reacties die meer dan details of uitvoeringskwesties betreffen leiden dan zelden tot aanpassing omdat de beoordeling van de reacties op verwerping is gericht. Deze gang van zaken wordt hierna aan de maatstaven *duaal bestel*, burgerparticipatie en bestuurslasten getoetst. Omdat het hier slechts om het moment gaat waarop de overeenkomst wordt gesloten is de maatstaf kostenverhaal en regie niet onderscheidend.

#### ***6.1.2 Duaal bestel***

Idealiter heeft de gemeenteraad al kaders gesteld voordat een project wordt ontwikkeld. In § 8.2 zal echter blijken dat het strategisch beleid nog niet compleet is. Daarom is betrokkenheid van de raad toch gewenst. Bovendien is de kaderstellende rol van de gemeenteraad ook van belang bij de invulling van een globaal kader. Voorafgaande betrokkenheid bij grotere projecten dient dus de kaderstellende rol. Die betrokkenheid is daarentegen juist niet passend bij kleine projecten zonder beleidsmatig belang.

#### ***6.1.3 Betrokkenheid van burgers en bedrijven***

Als deze ook de hoofdlijnen van het project betreft, voegt burgerparticipatie iets toe aan de openbare voorbereiding van de besluiten. Dat is niet meer mogelijk als de gemeente al een inspanningsverplichting op zich heeft genomen door een overeenkomst met de projectontwikkelaar. Dan gaat het al over een in detail uitgewerkt plan zoals dat ook het geval is bij de openbare voorbereiding van de planologische medewerking en de bouwvergunning.

#### ***6.1.4 Bestuurslasten***

Naarmate meer draagvlak ontstaat, wordt minder doorgeprocedeerd. Dit beperkt de bestuurslasten voor de gemeente, burgers en bedrijven.

Tijdige betrokkenheid is niet de enige voorwaarde voor draagvlak. Bereidheid om van het oorspronkelijke initiatief af te wijken en duidelijkheid over de grenzen die het strategisch ruimtelijk beleid stelt aan de burgerparticipatie zijn ook nodig.

Bij kleine plannen vallen project en hoofdlijnen nogal samen. Dan voegt burgerparticipatie weinig aan de mogelijkheden om invloed uit te oefenen en daarmee ook weinig aan het draagvlak.

#### ***6.1.5 Conclusie***

Aanbevolen wordt dat de gemeenteraad en het publiek bij grotere projecten worden betrokken voordat een *anterieure overeenkomst* wordt gesloten. De raad zou eerst de kaders moeten vaststellen. Dit bij voorkeur met kennis van de resultaten van de burgerparticipatie. Dit in afwijking van de op 29 november 2001 vastgestelde deelnota Informatie en Commu-

nicatie waarin alleen voor beheersgebieden en juist niet voor (her)ontwikkelingsgebieden wordt gekozen voorafgaande betrokkenheid van burgers en bedrijven bij de planvorming. Rest de vraag wat groot en klein is. Die vraag is vaker van belang en komt daarom afzonderlijk aan de orde in § 6.5.

## **6.2 Wordt het exploitatieplan gebruikt als planologisch instrument?**

Fijnregeling met het exploitatieplan (zie § 3.5.1 tot en met § 3.5.3) kan gemeentelijke of regionale doelstellingen dienen voor volkshuisvesting of particulier opdrachtgeverchap. Dat is in ieder geval het geval wat betreft het beleid dat minstens 30% van de woningen sociaal dient te zijn. Aanbevolen wordt dat het gebruik van het exploitatieplan als planologisch instrument wordt overwogen waar (vervangende) nieuwbouw plaatsvindt. Fijnregeling in het exploitatieplan is des te belangrijker naarmate het bestemmingsplan globaler is. Dan heeft een ontwikkelaar meer speelruimte. Fijnregeling in het exploitatieplan is ook belangrijker naarmate het plangebied groter is. Dan is de volgorde waarin panden en voorzieningen worden gebouwd en infrastructuur wordt aangelegd belangrijker.

Bij het maken van een exploitatieplan en het sluiten van anterieure overeenkomsten moet rekening worden gehouden met het vervallen van de stedenbouwkundige voorschriften in de bouwverordening. Dat ook voldoende parkeerruimte wordt ontwikkeld, kan niet meer worden getoetst bij de verlening van de bouwvergunning.

## **6.3 Project(afwijkings)besluit of bestemmingsplan op verzoek?**

### ***6.3.1 Algemeen***

Waar in § 6.3 sprake is van een projectbesluit is het gestelde van overeenkomstige toepassing op het projectafwijkingsbesluit.

### ***6.3.2 Het beste instrument?***

In de tabel op de volgende bladzijde worden het projectbesluit en het bestemmingsplan op verzoek getoetst aan de maatstaven duaal bestel en bestuurslasten. Daarbij wordt betrokken dat de bevoegdheid tot het nemen van een projectbesluit aan het college is gedelegeerd. De maatstaf betrokkenheid en de maatstaf kostenverhaal en regie blijven buiten beschouwing omdat zij om de volgende redenen niet onderscheidend zijn. De voorbereiding van beide besluiten is nagenoeg identiek. Een exploitatieplan en een anterieure overeenkomst zijn mogelijk bij zowel een projectbesluit als een bestemmingsplan.

Het blijkt dat er niet een beste keuze voor alle gevallen bestaat. Voor de aanvrager zijn diens bestuurslasten belangrijk. In dat opzicht is het projectbesluit de beste optie tenzij verwacht wordt dat tegenstanders doorprocederen. Voor de gemeente tellen ook het duaal bestel en de eigen bestuurslasten. Zo bezien is het projectbesluit de beste optie voor kleine projecten en het bestemmingsplan op verzoek de beste optie voor grotere projecten. Kleine projecten komen het meest voor, zijn beleidsmatig minder belangrijk, roepen meestal minder tegenstand op. Om dat grote projecten de meeste weerstand oproepen, vallen de belangen van de gemeente en de aanvrager meestal samen. Blijft over de tegenstander van een project. Voor deze is een bestemmingsplan het best. Dat maakt de beïnvloedingsmogelijkheden groter

door de betrokkenheid van de gemeenteraad en de beperkt de inspanningen in de rechtsgang. De waardering pakt anders uit bij een tegenstander die een lange rechtsgang als drukmiddel ziet.

Aanbevolen wordt om voor grotere projecten de voorkeur te geven aan medewerking met een bestemmingsplan en voor kleinere projecten aan medewerking met een projectbesluit. De grens tussen groot en klein getrokken komt nog aan de orde in § 6.5.

Tabel toetsing projectbesluit/bestemmingsplan op verzoek aan maatstaven

Maatstaf	Besluit	Voordelen	Nadelen	
Duaal bestel	Project- besluit	Past voor kleine projecten beter bij de uitvoerende rol van het college	Een besluit over een groot project verhindert dat de raad zelf kaders invult	
	Bestem- mings- plan	Past voor grote projecten bij de kaderstellende rol van de raad	Past voor kleine projecten niet bij de kaderstellende rol van de raad	
		Meer invloed burger door de betrokkenheid van de raad	De raadsagenda kan met kleine projecten worden overbelast	
Bestuurs- lasten	Project- besluit	Kans op besparing leges voor de aanvrager door een te laat bestemmingsplan	Kans op verlies leges voor de gemeente door een te laat bestemmingsplan	
		Rentewinst voor de aanvrager	Renteverlies voor de gemeente	
			Financieel risico voor de gemeente door mogelijk faillissement van de aanvrager	
			Dubbel werk door het alsnog vast moeten stellen van een bestemmingsplan	
		Snellere besluitvorming	Langere rechtsgang	
	Bestem- mings- plan	Kortere rechtsgang		Tragere besluitvorming
				Door de geringe vergaderfrequentie en de lange voorbereidingstijd is het zeker dat de raad de termijn voor een weigering overschrijdt
			Om overschrijding van een fatale termijn te voorkomen, moet de start van de openbare voorbereiding soms wekenlang worden vertraagd om goed uit te komen voor een vergaderdatum van de raad. Daardoor kan de hele procedure te lang duren.	

Voorlopig beschikt Voorschoten voor de bebouwde kom slechts in beperkte mate over actuele bestemmingsplannen. Een bestemmingsplan voor hetzelfde kleine plangebied als een projectbesluit levert echt dubbel werk op. Een vijftien tot zestig jaar oud bestemmingsplan maakt het bovendien waarschijnlijker dat een groter plangebied nodig is om een bredere afweging te kunnen maken. Dit alles vergroot de kans op vertraging en daarmee de kans op uitstel en mogelijk zelfs tot afstel van de inning van de leges. Verder staat de gemeenteraad voor voldongen feiten als fors in de huidige regeling wordt ingegrepen met een projectbe-

sluit. De daarbij gemaakte keuzes staan niet meer ter discussie wanneer hij daarna een bestemmingsplan vaststelt. Voor gebieden waar een actueel bestemmingsplan ontbreekt, heeft om deze redenen planologische medewerking met een bestemmingsplan de voorkeur. Dat wordt pas anders als de gemeenteraad met een gebiedsgerichte structuurvisie een actueel kader heeft gesteld.

### ***6.3.3 Projectbesluiten weigeren en ontmoedigen?***

Een voordeel van een keuze door de aanvrager is dat deze kan inspelen op de omstandigheden van het specifieke geval. Bij voorbeeld grote tegenstand tegen een klein project of de in de loop van het jaar variërende termijn waarop de gemeenteraad een bestemmingsplan kan vaststellen. Veel gemeenten hebben om dubbel werk en financiële risico's te voorkomen er voor gekozen om aanvragen van een projectbesluit te ontmoedigen of deze zelfs categorisch af te wijzen. De gemeenteraad zou juist kunnen overwegen om voor kleine projecten vaststelling van een bestemmingsplan op verzoek categorisch te weigeren. Het is zeer de vraag of de aanvrager een keuze opgelegd kan worden. Bevoegdheden mogen alleen voor hun doel worden gebruikt. Bij de uitvoering van de Wro is dat de goede ruimtelijke ordening. Overwegingen over het duaal bestel of bestuurslasten zijn dan niet van belang. Bovendien:

- geldt een met het bestemmingsplan strijdige aanvraag om bouw- of aanlegvergunning als een verzoek om een projectbesluit indien geen ontheffing mogelijk is;
- past weigering van een bestemmingsplan op verzoek op andere dan ruimtelijke gronden niet bij de doelstelling van de wetgever om de positie van de burger te versterken.

Sturen door langdurig uitstel van een besluit is evenmin kansrijk. Dit al helemaal niet na de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (zie § 4.2). Zowel voor het projectbesluit als het bestemmingsplan op verzoek gelden termijnen van orde. Planologische medewerking moet binnen acht weken worden geweigerd en binnen zes maanden worden verleend.

### ***6.3.4 Beïnvloeden?***

Vaak wordt overleg gevoerd of om informatie gevraagd voordat een aanvraag wordt ingediend. Waar de belangen van de gemeente en de aanvrager parallel lopen kan de voorlichting of het overleg helpen om de juiste keuze te maken. Die keuze zou ook aan de orde moeten komen bij het sluiten van de overeenkomst met een ontwikkelaar of bij de uitvoering van die overeenkomst. Verder kan sturing met het tarief van de leges helpen om voor grotere projecten een projectbesluit minder aantrekkelijk te maken. Aanbevolen wordt om deze middelen te gebruiken.

## **6.4 Coördinatie**

In de tabel op de volgende bladzijde worden de voor- en nadelen van coördinatie getoetst aan de maatstaven duaal bestel, betrokkenheid en bestuurslasten. De maatstaf kostenverhaal en regie is niet onderscheidend. De mogelijkheden daartoe veranderen niet door coördinatie.

Coördinatie blijkt vooral geschikt te zijn voor grotere en daardoor meestal meer omstreden en meer besluiten vereisende projecten. Dit te meer als het project behoort tot een door de gemeenteraad in een verordening voor coördinatie aangewezen soort projecten. Coördinatie is overigens een keuze die per vereist besluit gemaakt kan worden. Het ligt voor de hand om juist meer omstreden besluiten mee te nemen mits deze geen vertraging opleveren of tot complicaties leiden.

Als de gemeenteraad soorten van gevallen aanwijst voor coördinatie, hebben burgemeester en wethouders de taak om die coördinatie te bevorderen. Als dat bevorderen op dwang uitdraait, verhindert dit de ontwikkelaar om op omstandigheden in te spelen, Daarom vindt coördinatie volgens de huidige verordening alleen op aanvraag plaats.

Tabel toetsing coördinatie aan maatstaven

<b>Maatstaf</b>	<b>Voordelen</b>	<b>Nadelen</b>
Duaal bestel	Passend als de raad een groot project aanwijst voor coördinatie of het project behoort tot een daartoe al door de raad aangewezen soort	Niet passend als de raad alsnog een klein project afzonderlijk moet aanwijzen voor coördinatie
Betrokkenheid	Verbreding van het bereik van de burgerparticipatie naar alle van belang zijnde toestemmingen	Minder kans om de lengte van de rechtsgang en de reeks mogelijke procedures te gebruiken als drukmiddel
	Minder kans dat men door gebrek aan overzicht juist niet reageert op de openbare voorbereiding van een wezenlijk besluit	
Bestuurslasten	Betere inhoudelijke coördinatie van de voor een project vereiste besluiten	Vertragend als de raad alsnog een afzonderlijk project moet aanwijzen voor coördinatie
	Overslaan van de bezwaarfase	Vertragend als de raad een te coördineren besluit moet nemen
	Bekorting van de rechtsgang tot één instantie als wordt gecoördineerd met een bestemmingsplan	Vertragend wat betreft aanvragen die eerder moeten worden getoetst omdat het besluit door de coördinatie openbaar moet worden voorbereid
	Minder kans om de lengte van de rechtsgang en de reeks mogelijke procedures te gebruiken als drukmiddel	Gecomplieerd en mogelijk vertragend als ook besluiten van mede-overheden worden meegenomen

Voor grotere projecten zou op aanvraag gehele of gedeeltelijke coördinatie mogelijk gemaakt moeten worden. Wat als groot of klein beschouwd zou moeten worden, komt dadelijk in § 6.5 aan de orde.

### 6.5 Groot of klein?

Hiervoor kwam verschillend handelen aan de orde naarmate een project groot of klein is. Dit wat betreft:

- het wel of niet betrekken van de gemeenteraad bij het sluiten van een anterieure overeenkomst waarin de gemeente zich in beginsel tot medewerking verbindt (§ 6.1);
- het wel of niet mogelijk maken van betrokkenheid van burgers en bedrijven voorafgaand

aan het sluiten van een anterieure overeenkomst waarin de gemeente zich in beginsel tot medewerking verbindt (§ 6.1);

- planologische medewerking met een projectbesluit of juist een bestemmingsplan (§ 6.3);
- het wel of niet coördineren (§ 6.4).

De grens voor aanduiding als groot project is onvermijdelijk arbitrair. Er is geen scherpe maatstaf voor het kwantificeren van een kwalitatief onderscheid. Daarom kan de grens niet meer zijn dan een richtlijn. Daarvan zou afgeweken moeten worden als die grens gezien de maatstaven niet deugt voor het specifieke geval. Dergelijke afwijkingen zullen te zijner tijd verantwoord worden in het verplichte jaarlijkse verslag aan de gemeenteraad over de uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk beleid.

De grens die wordt getrokken mag niet ongeschikt zijn voor de te maken keuzes en moet wel praktisch hanteerbaar zijn. Voorgesteld wordt om projecten in ieder geval als klein te beschouwen als deze slechts een bouwplan betreffen waarvoor een exploitatieplan nooit verplicht is. Die maatstaf uit art. 6.2.1 van het Bro moet toch al worden verankerd in de werkprocessen. Voorgesteld wordt verder om een project ook als klein te beschouwen als het slechts gaat om de bouw van:

- maximaal 10 woningen met eventuele bijgebouwen;
- één of meer andere hoofdgebouwen met een totale oppervlakte van maximaal 1.000 m<sup>2</sup>.

Daarmee is er nog geen maatstaf voor projecten waarbij niet of nauwelijks wordt gebouwd, maar wel een terrein een andere functie krijgt. Daarvoor wordt een grens aanbevolen van 1.000 m<sup>2</sup> voor de totale oppervlakte van het open terrein dat wordt bebouwd of een andere functie krijgt. 10 woningen en 1.000 m<sup>2</sup> zijn grenzen die al in art. 6.2.1 van het Bro voorkomen.

## **6.6 Vaker vergaderen?**

Raadsleden hebben meer te doen dan vergaderen. Buiten de zomervakanties wordt ongeveer maandelijks vergaderd door de gemeenteraad. Die betrekkelijk geringe vergaderfrequentie vergroot de kans op termijnoverschrijding bij de vaststelling of de weigering van een bestemmingsplan op verzoek. Dat kan kostbaar worden na de invoering van de Wet dwangsom en beroep (zie § 4.2). Zeker als beroep wordt ingesteld bij de rechtbank. Dan kan een extra raadsvergadering nodig zijn. Met name in de zomervakantie.

De belasting van de gemeenteraad door het weer centraal stellen van het bestemmingsplan als instrument voor ruimtelijke ontwikkeling kan worden beperkt. Daarvoor wordt een jaarlijkse vergadering aanbevolen waar verzoeken worden behandeld. Het geduld van de initiatiefnemers zou dan kan worden gestimuleerd moeten worden door voor de herziening van het bestemmingsplan bij die gelegenheid minder leges te heffen. Die jaarlijkse bestemmingsplannenronde zou ook een goede gelegenheid zijn voor de hierna in § 7.4. aanbevolen frequente inpassing van projectbesluiten.

## **HOOFDSTUK 7 – KEUZES VOOR BEHEER**

### **7.1 Bestemmingsplannen**

De keuzes in dit hoofdstuk betreffen uitsluitend of mede de manier waarop met bestemmingsplannen wordt omgegaan. Daarover is bezinning gewenst nu het bestemmingsplan weer belangrijker is geworden. Niet alleen bij de ontwikkeling als centraal instrument, maar ook bij het beheer door de praktische sancties op tijdige herziening (zie § 3.2.6) ook bij het beheer. In § 8.3 zal blijken dat er de komende jaren hard gewerkt moet worden aan de herziening van de bestemmingsplannen. Die inspanning is een grote kans om binnen enkele jaren voor bijna alle plangebieden te beschikken over een bestemmingsplan met een vorm en inhoud zoals deze hierna worden bepleit.

### **7.2 Blijven afwijken?**

#### **7.2.1 Deregulering?**

De meeste bestemmingsplannen in Voorschoten zijn sterk gedetailleerd. Waar overeenkomstig een raadsbesluit uit september 2001 gekozen werd voor een globaler kaartbeeld veranderde daarmee niet veel. Vooral de gemeente profiteerde van ruimer omschreven bestemmingen voor verkeers- en groendoeleinden. Daarentegen geeft een enkele bestemming voor woondoeleinden de burgers niet meer rechten dan wanneer tuinen apart worden bestemd. Van de stroom verzoeken om voor uitbouwen, bijgebouwen en dakopbouwen van het bestemmingsplan af te mogen wijken, wordt een aanzienlijk deel ingewilligd. Als dat niet gebeurt, wordt snel geprocedeerd omdat een mogelijkheid tot vrijstelling als een recht wordt ervaren. Bovendien kan de vraag gesteld worden of niet meer zou moeten mogen. Hier ligt een kans om voor zowel de aanvragers als de gemeente te besparen op bestuurslasten.

Het alternatief voor gedetailleerd bestemmen is globaal bestemmen. Globaal en gedetailleerd zijn twee ideaaltypen voor de opstelling van bestemmingsplan. Hier is een afweging aan de orde tussen enerzijds de goede ruimtelijke ordening en anderzijds de beperking van bestuurslasten. In de beschermde dorpsgezichten en op andere bijzonder beschermwaardige locaties is gedetailleerde bestemming vaak onvermijdelijk. Daarbuiten zou men meer vrijheid moeten krijgen. Bij voorkeur zonder binnenplanse ontheffingsregeling. Desnoods met een nadere eisenregeling waarmee in uitzonderlijke gevallen een ongewenst resultaat kan worden voorkomen. Burgers en bedrijven die meer mogen hebben minder planologische medewerking nodig. In de afgelopen jaren is veel regelgeving kritisch beoordeeld onder het aan een reclamespot ontleende motto van de "Paarse krokodil". Aanbevolen wordt om dit ook te doen met de bestemmingsplannen bij gelegenheid van de periodieke herziening.

Soms is bouwen nu al vergunningvrij. Het voorontwerp voor een nieuwe regeling ter uitvoering van de Wabo doet vermoeden dat volgend jaar meer mogelijk wordt bij woningen. Als resultaat van het parlementair overleg ziet het er naar uit dat de nieuwe gevallen wel moeten voldoen aan het bestemmingsplan. Deregulering/ontregeling vindt dus alleen plaats als het bestemmingsplan meer toestaat.

### 7.2.2 Een restrictief afwijkingsbeleid?

Als het bestemmingsplan maximale mogelijke vrijheid geeft en nog actueel is, past daarbij een restrictief afwijkingsbeleid. Omdat het bestemmingsplan op verzoek een alternatief is voor het projectbesluit en zelfs voor ontheffing van het bestemmingsplan, kunnen aanvragers uitwijken naar het bestuursorgaan waarvan zij de kans op medewerking het grootst achten of een tweede kans wagen. Daarom is het nodig dat het restrictief afwijkingsbeleid zowel door de gemeenteraad als door het college wordt gevoerd. Beide bestuursorganen zouden het beleid voor hun eigen bevoegdheden kunnen vastleggen in een beleidsregel. Afwijking is dan alleen nog aan de orde in een uitzonderlijk geval waarin onevenredig nadeel dreigt. Naarmate de periodieke herziening van de bestemmingsplannen vordert, dalen zo de bestuurslasten voor zowel de burgers als het bestuur.

### 7.3 Steeds weer een nieuw bestemmingsplan?

Nadat het gereedkomen van een woonwijk of bedrijventerrein, is het nuttig om de wijzigingen ten opzichte van de oorspronkelijke opzet in een nieuw bestemmingsplan te verwerken. Vervolgens is er ook na het verstrijken van de planperiode niet direct behoefte aan een nieuw planologisch kader. Woonwijken en bedrijventerreinen gaan langer mee dan tien jaar.

In de onderstaande tabel worden de planologische mogelijkheden van het bestemmingsplan en de alternatieven in beeld gebracht. Met een verlengingsbesluit kunnen geen bestaande afwijkingen van het bestemmingsplan worden verwerkt. Na een projectbesluit is een verlengingsbesluit zelfs ondenkbaar. Bovendien is een verlengingsbesluit alleen praktisch waar eerst een digitaal uitwisselbaar bestemmingsplan is vastgesteld. Anders zijn er nog jarenlang gebieden zonder digitaal uitwisselbaar bestemmingsplan. In de praktijk zal een enkele keer een verlengingsbesluit genomen kunnen worden voor een klein (gedeelte van een) plangebied. De beheersverordening biedt meer mogelijkheden.

Tabel mogelijkheden bestemmingsplan en alternatieven

<b>Mogelijkheden</b>	<b>Bestemmingsplan</b>	<b>Verlengingsbesluit</b>	<b>Beheersverordening</b>
Toepasbaar	Dadelijk	Pas toegestaan na een bestemmingsplan van na 1 juli 2003 en pas praktisch ter vervanging van een digitaal bestemmingsplan	
	Wel mogelijk waar een projectbesluit is genomen	Niet mogelijk waar projectbesluiten zijn genomen	Wel mogelijk waar minder dan een jaar geleden een projectbesluit is genomen
Verandering planologisch regime	Mogelijk bij de vaststelling	Onmogelijk bij de vaststelling	Nog niet gerealiseerde bouw- en gebruiksmogelijkheden kunnen worden uitgesloten
Verwerking bestaande afwijkingen	Mogelijk, vereist voor zover legaal gerealiseerd	Onmogelijk	Vereist (legaal en illegaal gerealiseerd)
Nieuwe afwijkingen	Ontheffingen en projectbesluit		Ontheffing en soort projectbesluit

In de tabel op de volgende bladzijde wordt de toetsing aan de maatstaven betrokkenheid, bestuurslasten en kostenverhaal en regie weergegeven. De maatstaf dual bestel is niet on-

derscheidend omdat de alternatieven voor het bestemmingsplan ook door de gemeenteraad worden vastgesteld.

Tabel toetsing bestemmingsplan en alternatieven aan maatstaven

<b>Maatstaf</b>	<b>Bestemmingsplan</b>	<b>Verlengingsbesluit</b>	<b>Beheersverordening</b>
Betrokkenheid	Verplichte openbare voorbereiding, eventueel eerst inspraak of andere burgerparticipatie	Geen verplichte openbare voorbereiding, eventueel eerst inspraak of andere burgerparticipatie	
Bestuurslasten	Intensieve inhoudelijke voorbereiding	Eenvoudige inhoudelijke voorbereiding	Intensieve inhoudelijke voorbereiding
	Procedure verplicht	Geen procedure verplicht	Geen procedure verplicht
	Procedurefouten zijn na onherroepelijkheid geen probleem		Als de rechter oordeelt dat er wel ruimtelijke ontwikkeling verwacht moest worden, blijkt achteraf dat de gehele beheersverordening onverbindend is
Kostenverhaal en regie	Mogelijk voor nieuwe bouw mogelijkheden	Geen nieuwe mogelijkheden	Niet van toepassing

Het verlengingsbesluit scoort het beste wat betreft bestuurslasten. Betrokkenheid kan worden georganiseerd door openbare voorbereiding of burgerparticipatie. Er is dus niets op tegen om de enkele keer dat dit mogelijk is een verlengingsbesluit te nemen. Daarbij moet wel gelet worden op eventuele gevolgen wat betreft kostenverhaal en regie. Deze zijn denkbaar als voor bestaande bouw mogelijkheden een wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid moet worden gebruikt. Dat zou van groot praktisch belang zijn voor Starrenburg III.

De belangrijkste keuze is die tussen de opstelling van een beheersverordening en de vaststelling van een nieuw conserverend bestemmingsplan. De betrokkenheid van burgers en bedrijven is het kleinst bij de beheersverordening. Dat is niet zo erg als het planologische regime onveranderd blijft. Daarom zou voor het type beheersverordening gekozen moeten worden dat ook de nog ongebruikte bouw- en gebruiksmogelijkheden behoudt. De inhoudelijke voorbereiding is dan ongeveer even intensief als die van de vervanging van een digitaal bestemmingsplan door een conserverend digitaal bestemmingsplan. In beide gevallen gaat het om een grondige inventarisatie van bestaande bouwwerken en bestaand gebruik en het daarop toepassen van de conceptregels bij het plan. Een beheersverordening spaart een overleggronde met mede-overheden, eventuele burgerparticipatie en openbare voorbereiding uit. Die betrekkelijk geringe besparing is te weinig reden om inzake verbindendheid risico's te nemen. Als die zich verwezenlijken ontstaan forse bestuurslasten. Zeker voor de overheid. Zolang de rechtspraak over de beheersverordening niet is uitgekristalliseerd, wordt aanbevolen om te actualiseren met een nieuw conserverend bestemmingsplan.

#### **7.4 Frequente inpassing?**

Het maken van een conserverend bestemmingsplan is relatief eenvoudig. Bij het maken van een bestemmingsplan moet immers vooral het mogelijk maken van veranderingen worden verantwoord. Dat is niet veranderd met de komst van de Wro. Juist integendeel. Nu een structuurvisie verplicht is, zullen wezenlijke veranderingen al op dat niveau aan de orde komen. Dat maakt het mogelijk om de vaststelling van een conserverend bestemmingsplan te combineren met de inpassing van projectbesluiten en eventueel ook bestemmingsplannen op verzoek. De ongewijzigde delen kunnen met digitaal knippen en plakken worden toegevoegd op basis van de overweging dat geen ontwikkelingen worden verwacht. Zo wordt toch recht gedaan aan de gedachte achter het verlengingsbesluit en de beheersverordening.

Wat betreft bestuurslasten betaalt de investering zich terug als regelmatig wordt ingepast. Een vaste praktijk om dit binnen twee jaar te doen zou het mogelijk maken om in een projectbesluit twee jaar extra te geven voor de verwerking in een (ontwerp)bestemmingsplan. Voor het overige blijft het einde van de planperiode op voor de legesheffing zeer veilige afstand. Tweejaarlijkse inpassing zou ook de betrokkenheid van burgers en bedrijven dienen omdat zij regelmatig de vraag voorgelegd krijgen of ze het bestemmingsplan nog geschikt vinden voor de komende tien jaren.

De aanbevolen frequente inpassing blijft een vergezicht zolang bepaalde voorwaarden niet zijn geschapen. Zie daarvoor dadelijk § 7.5.

#### **7.5 Voorbereiding en vorm van het bestemmingsplan**

##### ***7.5.1 Consequenties***

Hiervoor werd aanbevolen om zo min mogelijk af te wijken van een zoveel mogelijk vrijheid gevend bestemmingsplan (§ 7.2), te kiezen voor actualisering met conserverende bestemmingsplannen (§ 7.3) en om projectbesluiten en postzegelbestemmingsplannen frequent in te passen (§ 7.4). Deze keuzes hebben consequenties voor de voorbereiding en de vorm van de bestemmingsplannen. Die worden hierna beschreven.

##### ***7.5.2 Inventarisatie is zeer belangrijk***

Een goede inventarisatie bij de herziening van bestemmingsplannen voorkomt dat gebouwen, bestaand gebruik en nog onbenutte bouw- of gebruiksmogelijkheden onbedoeld worden wegbestemd. Die inventarisatie draagt er ook aan bij dat wat wordt toegestaan past bij de situatie. Daardoor verlaagt het investeren in een goede inventarisatie de bestuurslasten in de beheerfase. Gebruikers worden niet verrast en ook overigens is er minder behoefte aan afwijking van het bestemmingsplan.

Zolang bestemmingsplannen pas na vele jaren worden herzien, blijft de inventarisatie een zware klus. Wanneer deze klus eenmaal is verricht en de gegevens regelmatig worden bijgewerkt, wordt het veel gemakkelijker om een conserverend bestemmingsplan op te stellen. De inventarisatie dient mede de toepassing van het overgangsrecht en daarmee ook de handhaving van de Wro (zo ook al de Deelnota handhaving).

Aanbevolen wordt om voorafgaand aan de vaststelling van een plangebied gedegen te inventariseren en overtredingen te wraken.

### ***7.5.3 Eenvormigheid***

Eenvormigheid maakt de bestemmingsplannen niet alleen gemakkelijker te gebruiken, maar maakt het ook mogelijk om gebieden eenvoudig digitaal tot nieuwe plangebieden te knippen en te plakken. Dat maakt het gemakkelijk om projectbesluiten en kleine op verzoek vastgestelde bestemmingsplannen frequent in grotere plangebieden in te passen.

Wat betreft de plankaart zorgt de regelgeving om ruimtelijke plannen digitaal uitwisselbaar te maken al voor eenvormigheid. Voor de toelichting en de planvoorschriften zal daartoe een handboek ontwikkeld moeten worden als 'bouwdoos'. Daarvoor heeft de gemeenteraad op 25 september 2001 al een aanzet gegeven met de vaststelling van de deelnota Systematiek. In de deelnota Systematiek was nog sprake van een voorbeeldplan. Dat kan worden misverstaan. Eenvormigheid is niet hetzelfde als gelijkheid. Het gaat niet om een voor het gehele dorp identieke regeling, maar om identieke opzet van eventueel per buurt verschillende regelingen. Zo kan recht worden gedaan aan verschillen tussen de buurten en aan de onderlinge ligging van woningen.

### ***7.5.4 Motivering***

De toelichting op het bestemmingsplan moet kunnen dienen als motivering van een restrictief ontheffingsbeleid. Deze moet dus meer inhouden dan de nu gebruikelijke samenvatting. De meest voorkomende bouwplannen zijn die aan of bij woningen. Als bijdrage aan de motivering zou eerst moeten worden bepaald wat inzake bezonning en toetreding van licht aanvaardbaar is. Aan de hand van de inventarisatie kan dan bepaald worden wat voor maten geaccepteerd kunnen worden voor een dakopbouw, een aanbouw een uitbouw en een bijgebouw.

Aanbevolen wordt om de regels van het bestemmingsplan gedegen te motiveren.

### ***7.5.5 Flexibele plangebieden***

De op 6 november 2001 vastgestelde deelnota Beheersplanning voorzag min of meer vaste grote plangebieden. Er werd al wel aan samenvoegen gedacht. In het digitale tijdperk kunnen gebieden des te gemakkelijker aan elkaar geknipt en geplakt worden. Dit onder de in § 7.5.3 en § 7.5.4 geformuleerde voorwaarden. Plangrenzen zijn vrij mits voldoende rekening wordt gehouden met ruimtelijke samenhang. Die vrijheid zou ook genomen moeten worden om optimaal in te spelen op de urgentie van herziening en maximaal te profiteren van frequente herziening als beschreven in § 7.3.

Bestemmingsplannen kunnen ook klein blijven. Voor ieder (deel van een) perceel kan straks het geldende bestemmingsplan digitaal worden opgeroepen. Dat maakt samenvoeging tot grotere plangebieden minder urgent. Dat laatste is vooral handig wanneer heroverweging van de bestemming van grotere gebieden aan de orde is.

Aanbevolen wordt om flexibel om te gaan met plangebieden.

### **7.6 Nog snel analoog vaststellen?**

De digitalisering is wat betreft het verplichte gebruik van de standaarden voor digitale uitwisselbaarheid eerst uitgesteld tot 1 juli 2009 en inmiddels al tot 1 januari 2010. Dat maakt het verleidelijk om nog snel analoge stukken op te stellen. Voor stukken die langer meegaan zoals structuurvisies, bestemmingsplannen en verlengingsbesluiten wordt aanbevolen om de verleiding te weerstaan. Anders moet nog jarenlang worden gewerkt met niet of matig digitaal toegankelijke informatie.

## Hoofdstuk 8 – WERKZAAMHEDEN

### 8.1 Algemeen

Dit hoofdstuk gaat over de lopende en nog niet lopende werkzaamheden, welke nodig zijn om de instrumenten voor de ruimtelijke ordening (goed) te kunnen gebruiken.

### 8.2 Strategisch beleid

De op 31 mei 2007 door de gemeenteraad vastgestelde Structuurvisie 2005–2020 is geen gemeentelijke structuurvisie als bedoeld in de Wro. Daarvoor is de visie vaak te abstract. Bovendien ontbreekt een uitvoeringsparagraaf. De Structuurvisie 2005–2020 is evenmin een gemeentelijk structuurplan als bedoeld in de WRO dat nog een rol heeft op grond van het overgangsrecht bij de invoering van de Wro.

Het gedachtengoed uit de Structuurvisie 2005–2020 is een basis voor de geleidelijke ontwikkeling van een structuurvisie. Aanbevolen wordt om:

- vooruitlopend op de herziening van niet actuele bestemmingsplannen een gebiedsgerichte structuurvisie vast te stellen voor het nieuwe plangebied;
- beleid van ruimtelijke belang vaststellen als structuurvisie, zeker als dit van belang is voor de planexploitatie.
- vertraging voorkomen door nu al in voorbereiding ruimtelijk beleid niet als structuurvisie vast te stellen.

Langzamerhand ontstaat zo een overkoepelende structuurvisie. Als het beleid over aspecten gereed is, kan dit onderling en met de gebiedsdekkende structuurvisies op één lijn worden gebracht. Gelet op de koppeling aan de herziening van de bestemmingsplannen moeten de laatste gebiedsgerichte structuurvisies uiterlijk in 2012 worden vastgesteld. Vijf jaar is een belangrijke overgangstermijn bij de invoering van de Wro. Het zou goed zijn om dan een overkoepelende structuurvisie vastgesteld te hebben.

### 8.3 Periodieke herziening van de bestemmingsplannen

#### 8.3.1 Belang

Een bestemmingsplan moet uiterlijk na tien jaar worden herzien. Een actueel bestemmingsplan is allereerst van inhoudelijk belang als instrument voor het voeren van ruimtelijk beleid en als bron van rechtszekerheid voor burgers en bedrijven. Bij de meeste gemeenten heeft echter de (her)ontwikkeling een nog hogere prioriteit gehad. Daardoor zijn er veel niet actuele bestemmingsplannen. De wetgever heeft zelfs nog overgangsrecht moeten maken voor ruimtelijke plannen van voor de invoering van de oude WRO in 1965. De sancties op een niet tijdige herziening kwamen al in de orde in § 3.2.6.

In oktober 2009 zijn in Voorschoten alleen de bestemmingsplannen Krimwijk II en Buitengebied actueel. Het belang bij stelselmatige herziening is daardoor acuut. Toepassing van de sancties op de huidige situatie laat zien welke gevolgen dreigen vanaf 1 juli 2013.

- In een groot deel van de gemeente kunnen geen bouwleges kunnen worden geheven. Dat loopt vooral in de papieren op de dan van belang zijnde (her-)ontwikkelingslocaties.
- Waar nog plannen van voor de invoering van de WRO gelden dreigt schade aan de goede ruimtelijke ordening. Publiekrechtelijk is daar vanaf 1 juli 2013 alles toegestaan voor zover geen nationale regels, een provinciale verordening of bijzondere wetten zoals de Wet geluidhinder gelden. Initiatieven worden dan slechts geremd door het eigendomsrecht, het burenrrecht en de kans dat planschade door het wegbestemmen van nieuwe bouwwerken en functies voorzienbaar wordt geacht.

Ruimtelijke plannen van voor de WRO gelden nu nog voor de Dobbewijk, de omgeving van de tunnel bij station Voorschoten, delen van Bijdorp, nog niet onherroepelijk goedgekeurde delen van Krimwijk II, de omgeving van de Hofweg aan beide zijden van de Voorschoterweg en voor een breed tracé voor de Rijksweg 11/Rijnlandroute. Zulke oude plannen gelden bovendien nog in kleinere gebieden. Dat komt omdat niet altijd werd gerepareerd na onthouding van goedkeuring aan een gedeelte van het enige sinds de invoering van de oude WRO vastgestelde bestemmingsplan.

Spoedige herziening van het bestemmingsplan is ook belangrijk voor burgers en bedrijven het gebied direct te zuiden van de bebouwde kom met onder andere de Essenlaan en "De Gouden Leeuw". Dat gebied zit voorlopig op slot. Het maakt geen deel uit van het plangebied "Buitengebied", maar wel van het op 16 november 2007 aangewezen beschermd dorpsgezicht Landgoederenzone Wassenaar-Voorschoten-Leidschendam-Voorburg. Bij de aanwijzing is bepaald dat het geldend bestemmingsplan Buitengebied-Natuurgebieden onvoldoende bescherming biedt. Het aanwijzingsbesluit geeft de gemeenteraad tot 20 november 2010 de tijd om een beschermend bestemmingsplan op te stellen. Zolang er geen beschermend bestemmingsplan in voorbereiding is, moet de beslissing op bijna alle aanvragen om bouwvergunning worden aangehouden. Er mag slechts worden beslist op aanvragen voor buiten een beschermd dorpsgezicht vergunningvrije bouwwerken.

Spoedige herziening van verouderde bestemmingsplannen is ten slotte belangrijk voor de gemeenteraad. Zolang een actueel bestemmingsplan ontbreekt en bovendien nog geen kaders zijn gesteld met een gebiedsgerichte structuurvisie, heeft planologische medewerking met een bestemmingsplan op verzoek vaker de voorkeur boven medewerking met een projectbesluit (zie § 6.3.2). Daardoor worden de raadsagenda en de raadsleden zwaarder belast.

### ***8.3.2 Programma***

Het belang van de stelselmatige herziening van de bestemming in Voorschoten is al eerder gezien. De op 6 november 2001 vastgestelde deelnota Beheersplanning bevat een indicatieve planning voor de stelselmatige herziening tot en met 2010 en voor de daarna volgende ronde. De stelselmatige herziening van de bestemmingsplannen is tot nu toe beperkt gebleven. Met uitzondering van het bestemmingsplan Buitengebied zijn de sinds 2001 vastgestelde bestemmingsplannen overwegend ontwikkelingsgericht. De stelselmatige herziening

heeft daarnaast geleid tot voorontwerpen voor Bijdorp en West (Nassauwijk, Bloemenwijk en Boschgeest). Daarom is het tijd voor een nieuwe start waarbij gelet wordt op de nieuwe sancties (zie § 8.3.1).

Om te voorkomen dat de (her)ontwikkeling opnieuw de overhand krijgt is een projectleider aangeduid met de stelselmatige herziening van bestemmingsplannen als topprioriteit. Voorschoten is niet de enige gemeente met achterstand. Verwacht mag worden dat de stedenbouwkundige bureaus waaraan de planvorming wordt uitbesteed in 2012 en 2013 overbelast zullen zijn. Daarom is het van belang om in ieder geval de belangrijkste bestemmingsplannen eerder te ontwerpen. Dat zijn de plannen voor:

1. het gebied direct ten zuiden van de bebouwde kom;
2. gebieden waar nog plannen van voor de oude WRO gelden;
3. gebieden waar na juni 2013 wordt (her)ontwikkeld.

Het is praktisch om als eerste stap de ontwerpen voor Bijdorp en West (inclusief het Van der Hoevenpark) met een grondige inventarisatie te verbeteren en in procedure te brengen. Dat past ook bij de bovenvermelde prioriteiten. Beide plannen vervangen mede plannen van voor de oude WRO. Inmiddels is de ontwikkeling van een bestemmingsplan West aanbesteed. Het gebied direct ten zuiden van de bebouwde kom zou binnen de bij de aanwijzing van het beschermd dorpsgezicht genoemde termijn een nieuw bestemmingsplan moeten hebben. Aanbevolen wordt om daarna uiterlijk in 2011 de ruimtelijke plannen van voor de oude WRO te vervangen en uiterlijk in 2012 nieuwe bestemmingsplannen voor het centrum en Starrenburg III vast te stellen. Met de overige bestemmingsplannen kan meer risico genomen worden met als streefdatum 1 juli 2013 (de datum waarna geen leges ingevorderd kunnen worden als het bestemmingsplan niet actueel is).

De noodzaak om bestemmingsplannen snel te herzien is niet slechts een beheerskwesitie. In sommige gebieden is een conserverend plan onvoldoende omdat ontwikkelingen verwacht moeten worden. Dan moet een visie op dat gebied worden ontwikkeld. Daarvoor moet tijd worden uitgetrokken.

### **8.3.3 Handboek**

Gelet op het gewenste tempo bij de herziening van bestemmingsplannen zou het handboek in ter bevordering van de eenvormigheid van bestemmingsplannen en projectbesluiten begin 2010 moeten worden vastgesteld. De opstelling is inmiddels aanbesteed.

### **8.4 Coördinatieverordening**

De op 29 juni 2006 vastgestelde Coördinatieverordening ruimtelijke projecten Voorschoten is uitgewerkt door het vervallen van de oude WRO. De coördinatie heeft goede diensten bewezen bij de herontwikkeling van de locatie Albert Heijn. In het algemeen is coördinatie nuttiger naarmate het project groter is. Zulke projecten komen ook de komende jaren in procedure. Met name in en rond het centrum. Daarom is het gewenst dat opnieuw een coördinatieverordening wordt vastgesteld waarin projecten van gemeentelijk belang worden aangewezen.

Een nieuwe verordening kan nog in 2009 worden vastgesteld. De verordening uit 2006 was een voorzichtig experiment. Inmiddels heeft de VNG – nog op basis van de oude WRO – een modelverordening ontwikkeld met bredere mogelijkheden. Het VNG-model en een eenvoudiger en aan de Wro aangepaste versie uit Utrecht zijn bruikbare voorbeelden.

### **8.5 Legesverordening**

Het kostenverhaal op basis van een exploitatieplan of een anterieure overeenkomst betreft mede kosten waarvoor normaliter leges worden geheven. De legesverordening moet nog worden aangepast om dubbele heffing en inning te voorkomen. De aanpassing bij gelegenheid van de begroting eind 2009 is daarvoor een goede gelegenheid.

De aanbeveling in § 6.6 om korting te geven op de vaststelling van een bestemmingsplan in een jaarlijkse sessie veronderstelt aanpassing van de legesverordening en/of de bijpassende tarieventabel. De tijd tussen de behandeling van deze notitie en de behandeling van de begroting en bijkomende stukken is kort. De korting zou daarom beter vanaf 2011 gegeven kunnen worden door aanpassing van de regelingen eind 2010.

### **8.6 Volkshuisvesting**

Vanaf 1 juli 2009 hoeft een sociale koopwoning niet meer tien jaar voor de doelgroep beschikbaar te blijven. Om zijn bevoegdheden inzake sociale koopwoningen te kunnen gebruiken, moet de gemeenteraad bij verordening een termijn vaststellen met een minimum van één jaar en een maximum van tien jaar. Bij voorkeur in de loop van 2010 voordat weer grootschalig wordt gebouwd.

### **8.7 Beleidsregels**

Over een aantal onderwerpen zijn in het verleden beleidsregels vastgesteld. Onder andere over uitbouwen. De beleidsregels zijn formeel uitgewerkt voor zover zij het gebruik van bevoegdheden ingevolge de oude WRO betreffen. Deze zouden opnieuw vastgesteld moeten worden voor het gebruik van de huidige overeenkomstige bevoegdheden. Daarmee ontstaat een goede gelegenheid om de beleidsregels ook inhoudelijk te heroverwegen. Dat was toch al gewenst (zie § 7.2 over gezamenlijke restrictieve beleidsregels voor het afwijken van bestemmingsplannen).

Onderwerpen die echt hard geregeld kunnen worden horen thuis in de nieuwe bestemmingsplannen. In zoverre gelden de beleidsregels nog slechts voor gebieden waar een actueel plan ontbreekt. Daarmee is er een inhoudelijke relatie tussen de beleidsregels en het voor het ontwerp van de bestemmingsplannen op te stellen handboek (zie § 7.5.3 en § 8.3.3). De inhoudelijke relatie betekent ook dat de beleidsregels begin 2010 min of meer gelijktijdig met het gereedkomen van het handboek kunnen worden herzien.

## HOOFDSTUK 9. AANBEVELINGEN

Hierna worden de aanbevelingen uit de hoofdstukken 6, 7 en 8 weergegeven. Daarbij wordt verwezen naar de paragraaf waar de aanbeveling wordt gedaan. Cursief wordt aangegeven welk bestuursorgaan de aanbeveling kan opvolgen.

Nr	Aanbeveling	§
1.	Bij grote projecten pas een anterieure overeenkomst sluiten na behandeling van de kaders in de gemeenteraad volgend op de burgerparticipatie <i>College: bij de voorbereiding van planologische medewerking</i>	6.1
2.	Gebruik van het exploitatieplan als planologisch instrument overwegen bij (vervangende) nieuwbouw. <i>College: bij de voorbereiding van planologische medewerking</i> <i>Raad: bij de vaststelling van een bestemmingsplan</i>	6.2
3.	Voor zover niet op eigen terrein kan worden geparkeerd, de initiatiefnemer bij laten dragen aan de realisatie van parkeerruimte. <i>College: bij de voorbereiding van planologische medewerking</i> <i>Raad: bij de vaststelling van een bestemmingsplan</i>	6.2
4.	Bij grotere projecten de voorkeur geven aan medewerking met een bestemmingsplan en bij kleinere aan medewerking met een projectbesluit <i>College: bij de contacten met initiatiefnemers</i>	6.3.2
5.	Waar een actueel bestemmingsplan ontbreekt, de voorkeur geven aan planologische medewerking met een bestemmingsplan zolang ook een gebiedsgerichte structuurvisie ontbreekt <i>College: bij de contacten met initiatiefnemers</i>	6.3.2
6.	Bij een andere keuze van aanvragers medewerking niet categorisch weigeren, maar wel proberen om aanvragers te beïnvloeden met onder andere de legestarieven <i>College: bij de contacten met initiatiefnemers en bij het beslissen op aanvragen van een projectbesluit</i> <i>Raad: bij het beslissen op verzoeken om herziening van het bestemmingsplan</i>	6.3.3 6.3.4
7.	Coördinatie op aanvraag voor grotere projecten mogelijk blijven maken <i>College: door het doen van voorstellen aan de Raad</i> <i>Raad: door het aanwijzen (van soorten van) projecten die in aanmerking komen en door medewerking wat betreft door hem te nemen besluiten zoals een bestemmingsplan</i>	6.4

Nr	Aanbeveling	§
8.	Voor de uitvoering van de aanbevelingen 1, 3, en 5 en grens tussen groot en klein in hoofdzaak te ontlenen aan art. 6.2.1 van het Bro <i>College en Raad</i>	6.5
9.	Indien nodig extra vergaderingen van de gemeenteraad over vaststelling van een bestemmingsplan op verzoek; dit zoveel mogelijk te voorkomen door korting te geven bij een keuze voor een jaarlijkse sessie <i>College: door het doen van voorstellen over de tarieven voor de leges en door voorbereiding van de jaarlijkse sessie</i> <i>Raad: bij planning vergaderingen</i>	6.6
10.	Waar geen bijzondere waarden beschermd moeten worden, de noodzaak van kleinere afwijkingen van het bestemmingsplan zoveel mogelijk beperken door bij de periodieke herziening de “Paarse krokodil” op de bestemmingsplannen los te laten <i>College: bij de voorbereiding van bestemmingsplannen</i> <i>Raad: bij de vaststelling van bestemmingsplannen</i>	7.2
11.	Een restrictief afwijkingsbeleid ten opzichte van actuele bestemmingsplannen vast te leggen in beleidsregels van de gemeenteraad en het college <i>College: door het vaststellen van beleidsregels en het aan de gemeenteraad voorstellen van overeenkomstige beleidsregels</i> <i>Raad: door het vaststellen van beleidsregels</i>	7.2
12.	Vooralsnog geen beheersverordeningen vaststellen <i>College: volgen hoe in de rechtspraak met de beheersverordening wordt omgegaan</i>	7.3
13.	Geen verlengingsbesluit te nemen als een digitaal uitwisselbaar bestemmingsplan ontbreekt of als dit mogelijkheden voor kostenverhaal en regie beperkt <i>College: toetsing bij het doen van voorstellen om een verlengingsbesluit te nemen</i> <i>Raad: toetsing bij het nemen van verlengingsbesluiten</i>	7.3
14.	Zodra dit mogelijk is, projectbesluiten en kleine bestemmingsplannen op verzoek in tweejaarlijkse rondes in te passen in grotere plangebieden <i>College: bij de (planning van de) voorbereiding van bestemmingsplannen</i> <i>Raad: bij de planning van vergaderingen en de vaststelling van de betreffende bestemmingsplannen</i>	7.4

Nr	Aanbeveling	§
15.	Gebieden waar het bestemmingsplan wordt herzien intensief te inventariseren en geconstateerde overtredingen te wraken <i>College: bij de voorbereiding van bestemmingsplannen</i>	7.5.2
16.	Een eenvormige opzet van bestemmingsplannen aan de hand van een begin 2010 vast te stellen handboek met onder andere en een inhoudelijke visie op wat in een woonomgeving wat betreft de toetreding van zon- en daglicht gewenst is <i>College: bij de opstelling van het handboek en bij de voorbereiding van bestemmingsplannen</i> <i>Raad: bij de instemming met het handboek</i> <i>bij de vaststelling van bestemmingsplannen</i>	7.5.3 8.3.3
17.	De regels van een bestemmingsplan gedegen motiveren <i>College: bij de voorbereiding van bestemmingsplannen</i> <i>Raad: bij de vaststelling van bestemmingsplannen</i>	7.5.4
18.	Flexibel omgaan met plangebieden <i>College: bij de voorbereiding van bestemmingsplannen</i> <i>Raad: bij de vaststelling van bestemmingsplannen</i>	7.5.5
19.	Structuurvisies, bestemmingsplannen en verlengingsbesluiten alleen nog vast te stellen in digitaal uitwisselbare vorm <i>College: bij de voorbereiding</i> <i>Raad: bij de vaststelling</i>	7.5.6
20.	Tot en met half 2013 een overkoepelende structuurvisie opbouwen. Voor ieder deel van de gemeente waar het bestemmingsplan niet actueel is uiterlijk in 2012 een gebiedsgerichte structuurvisie vaststellen. Dit voortlopend op de herziening van het bestemmingsplan. De gebiedsgerichte visies aanvullen met als structuurvisie vast te stellen beleid over onderwerpen van ruimtelijk belang (met name over voor planexploitatie belangrijke onderwerpen). <i>College: door het doen van voorstellen</i> <i>Raad: door de vaststelling van structuurvisies</i>	8.2
21.	Voor 1 juli 2013 voor het hele grondgebied beschikken over actuele bestemmingsplannen. Voor 20 november 2010 een nieuw bestemmingsplan vaststellen voor het gebied direct ten zuiden van de bebouwde kom. Uiterlijk in 2011 een bestemmingsplan vaststellen voor de Dobbewijk, de omgeving van het station, het noordwesten van Bijdorp, het Rijksweg 11-tracé en de omgeving van de Hofweg. Uiterlijk in 2012 bestemmingsplan-	8.3

Nr	Aanbeveling	§
21.	nen vaststellen voor het centrum en Starrenburg III. ver- <i>College:</i> door de voorbereiding van bestemmingsplannen volg <i>Raad:</i> door de vaststelling van bestemmingsplannen	8.3
22.	In 2009 een nieuwe verordening vaststellen voor de coördinatie van ruimtelijke projecten van gemeentelijk belang <i>College:</i> door het doen van een voorstel <i>Raad:</i> door vaststelling van de verordening	6.3 8.4
23.	In het najaar van 2009 de Legesverordening/tarieventabel aanpassen om dubbele heffing bij planexploitatie te voorkomen. In het najaar van 2010 de Legesverordening/tarieventabel aanpassen om de keuze tussen projectbesluit en bestemmingsplan op verzoek en het moment van indiening te sturen <i>College:</i> door het doen van een voorstel <i>Raad:</i> door vaststelling van de verordening en de bijhorende tarieventabel	8.5
24.	In 2010 bij verordening een termijn vast te leggen waarin een sociale koopwoning voor de doelgroep beschikbaar moet blijven. <i>College:</i> door het doen van een voorstel <i>Raad:</i> door vaststelling van de verordening	8.6
25.	Begin 2010 kort na het gereedkomen van het handboek (aanbeveling 16) de beleidsregels over ruimtelijke ordening aanpassen. <i>College:</i> door het vaststellen van beleidsregels en het aan de gemeente-raad voorstellen van overeenkomstige beleidsregels <i>Raad:</i> door het vaststellen van beleidsregels	8.7